

**ANALISIS *FIQH SIYĀSAH* TERHADAP IMPLEMENTASI PASAL 9
PERATURAN DAERAH KOTA METRO DALAM PENERTIBAN
PEDAGANG KAKI LIMA (PKL) DI TERMINAL KOTA**
(Studi Kantor Satuan Polisi Pamong Praja Kota Metro)

SKRIPSI

Diajukan Untuk Melengkapi Tugas-tugas dan Memenuhi
Syarat-syarat Guna Memperoleh Gelar Sarjana S1
dalam Ilmu Syariah

Oleh :

TIYA FITRI SARI

NPM : 1621020376

Program Studi: Hukum Tatanegara (*Siyasah Syar'iyah*)



**FAKULTAS SYARIAH
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
RADEN INTAN LAMPUNG
1442H/2020M**

**ANALISIS *FIQH SIYĀSAH* TERHADAP IMPLEMENTASI PASAL 9
PERATURAN DAERAH KOTA METRO DALAM PENERTIBAN
PEDAGANG KAKI LIMA (PKL) DI TERMINAL KOTA**
(Studi Kantor Satuan Polisi Pamong Praja Kota Metro)

SKRIPSI

Diajukan Untuk Melengkapi Tugas-tugas dan Memenuhi
Syarat-syarat Guna Memperoleh Gelar Sarjana S1
dalam Ilmu Syariah

Oleh :
TIYA FITRI SARI
NPM : 1621020376
Program Studi : Hukum Tatanegara (*Siyasah Syar'iyah*)



Pembimbing I : Dr. Iskandar Syukur, M.A
Pembimbing II : Dr. Gandhi Liyorba Indra, S.Ag., M.Ag.

**FAKULTAS SYARI'AH
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
RADEN INTAN LAMPUNG
1442H/2020M**

ABSTRAK

Kota sebagai pusat kehidupan bagi sebuah negara, yang memerlukan sarana dan prasarana perhubungan yang memadai demi menjangkau semua tempat yang dibutuhkan (pusat kegiatan) agar aktivitas masyarakat kota dapat berjalan dengan efektif dan efisien. Ketidaktertiban dalam bertindak dan melakukan sesuatu untuk kepentingan personal masih terjadi di kota Metro yaitu menjamurnya para pedagang kaki lima yang melakukan jual beli di terminal kota Metro. Permasalahan yang dapat dirumuskan dalam penelitian ini adalah: 1. Bagaimana pelaksanaan Pasal 9 Peraturan Daerah Kota Metro No 1 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Metro 2011-2031 dalam Penertiban Pedagang Kaki Lima (PKL) di Terminal Kota? dan 2. Bagaimana pandangan *fiqh siyāsah* terhadap Implementasi Pasal 9 Peraturan Daerah Kota Metro No 1 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Metro 2011-2031 dalam Penertiban Pedagang Kaki Lima (PKL) di Terminal Kota?. Penelitian ini bertujuan untuk: 1. ingin mengetahui sejauh mungkin mengenai pelaksanaan dari Pasal 9 Peraturan Daerah Kota Metro No 1 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Metro 2011-2031 dalam penertiban Pedagang Kaki Lima (PKL) di Terminal Kota. 2. Ingin mengetahui pandangan *fiqh siyāsah* terhadap penerapan Pasal 9 Peraturan Daerah Kota Metro No 1 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Metro 2011-2031 dalam Penertiban Pedagang Kaki Lima (PKL) di Terminal Kota. Metode yang digunakan dalam penelitian ini ialah *field research* dimana penelitian ini bersifat deskriptif dengan metode pengambilan data dilakukan melalui observasi, wawancara dan dokumentasi. Sumber data yang digunakan berasal dari data primer dan data sekunder. Sedangkan analisa data yang digunakan adalah analisa data kualitatif dengan pendekatan berfikir secara *deduktif*. Berdasarkan hasil penelitian ditemukan bahwa: 1. Implementasi Pasal 9 Perda Nomor 1 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Metro 2011-2031 mengacu kepada kewenangan Satpol PP yang tertuang dalam PP Nomor 16 Tahun 2018 tentang Satuan Polisi Pamong Praja, dalam PP ini disebutkan, untuk menegakkan Peraturan Daerah (Perda) dan Peraturan Kepala Daerah (Perkada), menyelenggarakan ketertiban umum dan ketenteraman, serta menyelenggarakan perlindungan masyarakat. Penertiban PKL di terminal Kota Metro yang dilakukan oleh Satpol PP Kota Metro juga sudah efektif dan menunjukkan hasil yang baik. Hal ini dapat dilihat dari tidak adanya lagi PKL yang berjualan ditrotoar jalan baik di areal luar maupun dalam terminal. Penertiban PKL yang dilakukan juga sudah memenuhi 9 aspek dalam prinsip penataan ruang yang sebagaimana dalam pasal 2 UU Nomor 26 Tahun 2007. Terdapat hambatan yang di alami dalam upaya melakukan penataan ruang dan wilayah di Kota Metro. Hambatan-hambatan tersebut meliputi: keterbatasan jumlah personil, kegiatan penertiban yang belum terjadwal serta sanksi yang tidak tegas. 2. Implementasi Pasal 9 Perda Nomor 1 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Metro 2011-2031 dalam perspektif *fiqh siyasah*, sesuai dengan prinsip-prinsip *fiqh siyasah tanfidziyah* dalam pembuatan dan pelaksanaan kebijakan. Prinsip-prinsip tersebut meliputi prinsip Imamah, Khilafah, Imarah, dan Wizarah.



**KEMENTERIAN AGAMA RI
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
RADEN INTAN LAMPUNG
FAKULTAS SYARI'AH**

Alamat : Jl. Endro Suratmin, Sukarama, Bandar Lampung. Telp (0721)703260

SURAT PERYATAAN

Assalamu'alaikum Waramatullahi Wabarakatuh

Saya yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama : Tiya Fitri Sari
NIM : 1621020376
Jurusan/Prodi : *Siyasah* / Hukum Tatanegara
Fakultas : Syari'ah

Menyatakan bahwa skripsi yang berjudul "**Analisis Fiqh Siyasah Terhadap Implementasi Pasal 9 Peraturan Daerah Kota Metro Dalam Penertiban Pedagang Kaki Lima (PKL) Di Terminal Kota (Studi Kantor Satuan Polisi Pamong Praja Kota Metro).**" adalah benar-benar hasil karya penyusun sendiri, bukan duplikasi ataupun aduran dari karya orang lain kecuali pada bagian yang ditunjuk dan disebut dalam *footnote* atau daftar pustaka. Apabila dilain waktu terbukti adanya penyimpangan dalam karya ini, maka tanggung jawab sepenuhnya ada pada penyusun.

Demikian surat pernyataan ini saya buat agar dapat dimaklumi.

Wassalamu'alaikum Waramatullahi Wabarakatuh

Bandar Lampung, 25 juli 2020
Penulis

Materai
6000

Tiya Fitri Sari
NPM : 1621020376



**KEMENTERIAN AGAMA RI
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
RADEN INTAN LAMPUNG
FAKULTAS SYARI'AH**

Alamat : Jl. Endro Suratmin, Sukarame, Bandar Lampung. Telp (0721)703260

PERSETUJUAN

Judul : Analisis Fiqh Siyasah Terhadap Implementasi Pasal 9
Peraturan Daerah Kota Metro Dalam Penertiban
Pedagang Kaki Lima (PKL) Di Terminal Kota (Studi
Kantor Satuan Polisi Pamong Praja Kota Metro)
Nama : Tiya Fitri Sari
NPM : 16210202376
Jurusan : *Siyasah*
Fakultas : Syari'ah

MENYETUJUI

untuk di munaqasyahkan dan dipertahankan dalam Sidang
Munaqasyah Fakultas Syari'ah UIN Raden Intan Lampung

Pembimbing I

Pembimbing II

Dr. Iskandar Syukur, M.A
NIP. 196603301992031002

Dr. Gandhi Liyorba Indra, S.Ag., M.Ag.
NIP. 197504282007101003

Ketua Jurusan

Frenki, M.Si.
NIP. 198003152009011017



**KEMENTERIAN AGAMA RI
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
RADEN INTAN LAMPUNG
FAKULTAS SYARIAH**

Alamat : Jl. Endro Suratmin, Sukarame, Bandar Lampung. Telp (0721)703260

PENGESAHAN

Skripsi dengan judul **"Analisis Fiqh Siyasah Terhadap Implementasi Pasal 9 Peraturan Daerah Kota Metro Dalam Penertiban Pedagang Kaki Lima (PKL) Di Terminal Kota (Studi Kantor Satuan Polisi Pamong Praja Kota Metro)"** ditulis oleh **Tiya Fitri Sari**, NPM 16210202376 Program Studi **Hukum Tata Negara** telah diujikan dalam sidang Munaqasyah Fakultas Syari'ah UIN Raden Intan pada hari/tanggal : 06 Oktober 2020

Tim Penguji

Ketua : **H. Rohmat, S.Ag., M.Hl.**

Sekretaris : **Erik R. Gumiri, M.H**

Penguji I : **Marwin, S.H., M.H.**

Penguji II : **Dr. Iskandar Syukur, M.A**

Penguji III : **Dr. Gandhi Liyorba Indra, M.Ag.**

**Mengetahui
Dekan Fakultas Syari'ah**

Dr. H. Khairuddin, M.H.
NIP. 196210219930310002

MOTTO

يَتَأْتِيهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولَى الْأَمْرِ مِنْكُمْ ۖ فَإِنْ تَنَزَعْتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِنْ كُنْتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ ۚ ذَٰلِكَ خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلًا ﴿٥٩﴾

“Hai orang-orang yang beriman, taatilah Allah dan taatilah Rasul (Nya), dan ulil amri di antara kamu. kemudian jika kamu berlainan Pendapat tentang sesuatu, Maka kembalikanlah ia kepada Allah (Al Quran) dan Rasul (sunnahnya), jika kamu benar-benar beriman kepada Allah dan hari kemudian. yang demikian itu lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya.” (QS. An-Nisa [4] : 59).



PERSEMBAHAN

Skripsi ini kupersembahkan untuk

1. Sembah sujudku kepada Allah SWT. Dan shalawat serta salam tercurahkan kepada Nabi Muhammad SAW, beserta keluarga, sahabat, dan para pengikutnya.
2. Kepada kedua orang tuaku tercinta, ayah Zulkifli Andes (Alm) dan ibu Yamei (Almh) dan juga kepada kakakku Yahya Sufitra (Alm), walaupun kalian telah tiada meninggalkan aku disini sendiri tetapi aku tidak pernah patah semangat dan putus asa. Kalian menjadi motivasiku untuk menjadi orang sukses agar berguna bagi orang lain sehingga bisa membuat kalian bangga disana. Ucapan terimakasih kepada Ayah dan Ibu yang telah merawatku dari kecil dan mengajarkan aku apa arti hidup yang sesungguhnya. anakmu berjuang sematamata untuk membahagiakan dan mengangkat derajat Ayah,Ibu, dan kakak disana. Dan terimakasih juga kepada nenek, mami, dan chenchon yang selalu menyemangati, aku sayang kalian.
3. Kepada pembimbing I Bapak Dr. Iskandar Syukur, M.A dan pembimbing II Bapak Dr. Ghandi Liyorba Indra, S.Ag., M.Ag. sebagai orang tua ke dua yang telah membimbing, memotivasi serta memberikan arahan kepada penulis sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini tepat pada waktu
4. Terimakasih untuk Yoshuwa Ovega S.ST.Par Yang selalu menyemangati hari-hari di masa kuliahku, menemani disaat suka maupun duka dan selalu

memotivasi bahwa aku bisa menyelesaikan skripsi ini walaupun dengan menjalankan usaha.

5. Kepada sahabat-sahabatku tersayang Suci Nadia, Dinda Puja, Dewi Purnama, Sulistiawati Anggi, Sagita Rahma, Meilania Putri, Fiky, Ade, Sindika, Inayah, Intan, Mella, Rahma, dan semua yang tidak dapatku sebutkan satu persatu, terimakasih untuk kalian yang telah memberikan support dan selalu menghiburku
6. Teman-temanku satu angkatan 2016 di Siyasah H terimakasih karena kalian masa kuliahku bearti dan penuh cerita.
7. Almamater tercinta Fakultas Syari'ah Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung tempatku menimba Ilmu pengetahuan yang selalu kubanggakan.



RIWAYAT HIDUP

Nama lengkap Tiya Fitri Sari, lahir di Metro, 02 February 1998. Anak kedua dari dua bersaudara, merupakan buah cinta kasih dari pasangan Bapak Zulkifli Andes dan Ibu Yamei.

Pendidikan pertama dimulai dari Sekolah Dasar Negeri (SDN) 10 Metro, selesai pada tahun 2010, kemudian melanjutkan pada Sekolah Menengah Pertama Negeri (Mts N) 1 Tanjung Karang, selesai pada Tahun 2013, dan dilanjutkan di Sekolah Menengah Atas Negeri (SMAN) 2 Kabupaten Lampung Selatan selesai pada tahun 2016.

Kemudian pada tahun 2016 melanjutkan pendidikan ke jenjang perguruan tinggi dan terdaftar sebagai Mahasiswa di Jurusan *Siyasah* (Hukum Tatanegara) pada Fakultas Syari'ah UIN Raden Intan Lampung Angkatan tahun 2016.

Bandar Lampung, 25 Juli 2020

Tiya Fitri Sari

KATA PENGANTAR

Assalamu'alaikum Waramatullahi Wabarakatuh

Segala puji dan syukur kehadiran Allah SWT atas segala rahmat dan hidayah-Nya yang telah memberikan kesehatan dan kesabaran, serta tak lupa dihaturkan sholawat serta salam kepada junjungan Nabi Besar Muhammad SAW, sehingga dapat menyelesaikan skripsi ini dengan judul " Analisis Fiqh Siyasah Terhadap Implementasi Pasal 9 Peraturan Daerah Kota Metro Dalam Penertiban Pedagang Kaki Lima (PKL) Di Terminal Kota (Studi Kantor Satuan Polisi Pamong Praja Kota Metro) ".

Adapun maksud dari skripsi ini adalah untuk memperoleh gelar sarjana strata-1 di jurusan *Siyasah* Syari'ah pada Fakultas Syari'ah Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung.

Skripsi ini tidak dapat selesai tanpa adanya bantuan dari berbagai pihak, oleh karena itu melalui kesempatan ini menyampaikan perasaan terdalam kepada semua pihak yang telah banyak membantu dalam menyusun skripsi ini. Kepada mereka, dengan segenap kerendahan hati ingin menghaturkan rasa bangga dan terima kasih tak terhingga:

1. Bapak Prof. Dr. H. Moh. Mukri, M. Ag, Selaku Rektor Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung.
2. Bapak Dr. H. Khairuddin, M.H. Selaku Dekan Fakultas Syariah Raden Intan Lampung yang senantiasa tanggap terhadap kesulitan-kesulitan mahasiswa.

3. Bapak Frenki., M.S.I Selaku Ketua Jurusan *Siyasah* Fakultas Syari'ah Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung.
4. Bapak Dr. Iskandar Syukur, M.A pembimbing I dan Bapak Dr. Ghandi Liyorba Indra, A,Ag,. M.Ag. pembimbing II yang dengan tulus dan penuh kesabaran telah meluangkan waktu dalam membimbing, mengarahkan dan memotivasi, sehingga penulisan skripsi ini dapat terselesaikan.
5. Bapak dan ibu dosen dan karyawan Fakultas Syari'ah UIN Raden Intan Lampung yang telah memberikan bekal ilmu pengetahuan selama menjadi mahasiswa sehingga dapat menyelesaikan skripsi ini.
6. Almamater UIN Raden Intan Lampung tercinta. Penulis menyadari bahwa dalam penulisan skripsi ini masih banyak kekurangan dan jauh dari kata kesempurnaan, mengingat kemampuan yang terbatas. Akhirnya penulis berharap semoga karya tulis ini dapat bermanfaat bagi penulis khususnya dan bagi para pembaca pada umumnya.

Skripsi ini masih jauh dari kesempurnaan, oleh karena itu saran dan keritik yang sifatnya membangun sangat diharapkan demi perbaikan dimasa mendatang. Semoga Allah SWT. Menjadikannya sebagai amal ibadah yang akan mendapat ganjaran disisi-Nya, dan semoga Skripsi ini dapat bermanfaat.

Bandar Lampung, 25 Juli 2020

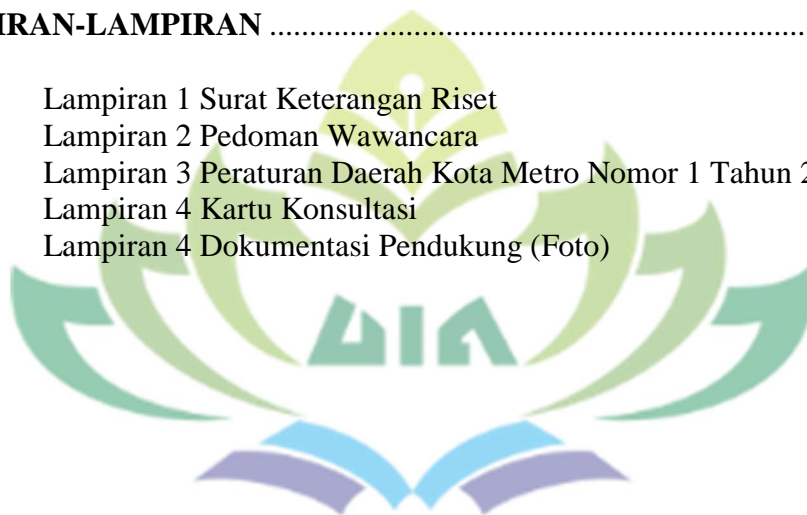
Penulis

Tiya Fitri Sari
NPM: 16210202376

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL LUAR.....	i
HALAMAN JUDUL DALAM	ii
ABSTRAK	iii
SURAT PERNYATAAN	iv
PERSETUJUAN.....	v
PENGESAHAN	vi
MOTTO	vii
PERSEMBAHAN.....	viii
RIWAYAT HIDUP	x
KATA PENGANTAR.....	xi
DAFTAR ISI	xiii
DAFTAR TABEL.....	xv
DAFTAR GAMBAR.....	xvi
 BAB I PENDAHULUAN	
A. Penegasan Judul	1
B. Alasan Memilih Judul	3
C. Latar Belakang Masalah.....	4
D. Fokus Penelitian.....	9
E. Rumusan Masalah	10
F. Tujuan Penelitian	10
G. Signifikansi Penelitian	10
H. Metode Penelitian.....	11
 BAB II KAJIAN TEORI	
A. Kebijakan Pemerintah dalam <i>Fiqh siyāsah</i>	18
B. Prinsip-Prinsip <i>Fiqh Siyāsah</i> dalam Pembuatan Kebijakan Pemerintah	27
C. Tinjauan Umum Mengenai Tata Ruang Wilayah	
1. Pengertian Penataan Ruang Wilayah	31
2. Dasar Hukum Penataan Ruang Wilayah.....	34
3. Asas dan Tujuan Penataan Ruang Wilayah	37
4. Klasifikasi Penataan Ruang	39
5. Tantangan Penataan Ruang Wilayah Kabupaten/Kota Kedepan	40
D. Tinjauan Pustaka	41
 BAB III PENYAJIAN DATA HASIL PENELITIAN	
A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian	
1. Gambaran Umum Kota Metro	45
2. Kantor Satuan Polisi Pamong Praja Kota Metro.....	47
3. Struktur Organisasi.....	49

B. Kewenangan Satpol PP dalam Penertiban Pedagang Kali Lima (PKL) di Terminal Kota Metro.....	51
BAB IV ANALISIS	
A. Implementasi Pasal 9 Perda Nomor 1 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Metro 2011-2031	59
B. Implementasi Pasal 9 Perda Nomor 1 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Metro 2011-2031 dalam Perspektif <i>Fiqh siyāsah</i>	69
BAB V PENUTUP	
A. Kesimpulan	76
B. Rekomendasi	77
DAFTAR PUSTAKA	79
LAMPIRAN-LAMPIRAN	82
Lampiran 1 Surat Keterangan Riset	
Lampiran 2 Pedoman Wawancara	
Lampiran 3 Peraturan Daerah Kota Metro Nomor 1 Tahun 2012	
Lampiran 4 Kartu Konsultasi	
Lampiran 4 Dokumentasi Pendukung (Foto)	



DAFTAR TABEL

	Halaman
1. Wilayah Administrasi Pemerintahan Kota Metro.....	46
2. Sebaran Penduduk Kota Metro Berdasarkan Kecamatan Tahun 2015.....	46
3. Hasil Kinerja Satpol PP Kota Metro dalam Penertiban PKL tahun 2012-2019	58



BAB I PENDAHULUAN

A. Penegasan Judul

Untuk memudahkan pemahaman mengenai judul skripsi ini dan supaya tidak menimbulkan kekeliruan atau kesalah pahaman, maka perlu dijelaskan secara singkat tentang istilah-istilah yang terdapat dalam judul skripsi ini. Skripsi ini berjudul **“Analisis *Fiqh siyāsah* Terhadap Implementasi Pasal 9 Perda Kota Metro Dalam Penertiban Pedagang Kaki Lima (PKL) Di Terminal Kota (Studi Kantor Satuan Polisi Pamong Praja Kota Metro)”**. Adapun istilah-istilah yang perlu dijelaskan sebagai berikut:

1. Analisis adalah penyelidikan terhadap suatu peristiwa (karangan, perbuatan) dan sebagainya untuk mengetahui yang sebenarnya (sebab, musabab, dan perkaranya).¹
2. *Fiqh siyāsah* adalah usaha sungguh-sungguh dari para ulama (*mujtahidin*) untuk menggali hukum-hukum syara' sehingga dapat diamalkan oleh umat Islam, untuk mengatur, mengurus dan membuat kebijakan atas sesuatu yang bersifat politis untuk mencakup sesuatu.²
3. Implementasi dapat diartikan sebagai pelaksanaan atau penerapan. Namun, lebih umum dan lebih luas lagi, dapat diartikan sebagai sebuah tindakan yang dilakukan untuk melaksanakan rencana yang sudah dibuat.³

¹Poewadarminta, *Kamus Umum Bahasa Indonesia* (Jakarta: Balai Pustaka, 1997), h. 39

²A. Djazuli, *Fiqh Siyasah* (Jakarta: Prenada Media, 2000), h. 42.

³Budiona, *Kamus Ilmiah Populer Internasional* (Surabaya: Alumni, 2005), h. 240.

4. Perda Kota Metro Nomor 1 tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Metro Tahun 2011-2031 adalah pembangunan dengan memanfaatkan ruang wilayah secara berdaya guna, serasi, selaras, seimbang, dan berkelanjutan dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan pertahanan keamanan.

Jadi yang dimaksud analisis *Fiqh siyāsah* terhadap implementasi Peraturan Daerah Kota Metro adalah proses pelaksanaan setelah adanya suatu perencanaan yang matang sudah dibuat secara tetap dan tidak ada perubahan didalam peraturan tersebut.

5. Penertiban diawali dengan kata tertib menurut W.J.S Poerwadarminta dalam kamus besar bahasa indonesia adalah aturan sedangkan penertiban adalah poses, cara, perbuatan menertibkan dan tindakan.⁴
6. Pedagang kaki lima atau disingkat PKL adalah istilah untuk menyebut penjaja dagangan yang menggunakan gerobak. Istilah itu seringditafsirkan karena jumlah kaki pedagangnya ada lima. Lima kaki tersebut adalah dua kaki pedagang ditambah tiga "kaki" gerobak (yang sebenarnya adalah tiga roda atau dua roda dan satu kaki). Saat ini istilah PKL juga digunakan untuk pedagang di jalanan pada umumnya.⁵
7. Terminal adalah pangkalan kendaraan bermotor umum yang digunakan untuk mengatur kedatangan dan keberangkatan, menaikkan dan menurunkan orang dan/atau barang, serta perpindahan moda angkutan.⁶

⁴Poerwadarminta. W.J.S. *Kamus Umum*...., h. 30.

⁵SDjaali, dkk. *Wawasan Pengembangan Masyarakat dan Pembinaan Sektor Informal* (Jakarta: Penebar Swadaya, 2001), h. 23.

⁶Peraturan Daerah Kota Metro No 1 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah

Berdasarkan penjelasan di atas dapat disimpulkan bahwa maksud judul skripsi ini adalah suatu penguraian mengenai konsep *fiqh siyāsah* dalam penerapan Peraturan Daerah Kota Metro.

B. Alasan Memilih Judul

Ada beberapa alasan yang menjadi motivasi penulis untuk memilih judul ini sebagai bahan untuk penelitian, di antaranya sebagai berikut:

1. Alasan Objektif

Terminal di kota Metro yang memiliki fungsi sebagai tempat pangkalan kendaraan bermotor umum yang digunakan untuk mengatur keberangkatan dan kedatangan, menaikkan dan menurunkan orang seiring berjalannya waktu banyak pedagang kaki lima yang memenuhi area terminal dan badan jalan ataupun trotoar untuk melakukan aktivitas jual beli. Aktivitas para pedagang kaki lima tersebut tidak sesuai dengan Perda Kota Metro Nomor 1 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Metro 2011-2031 karena dalam Perda tersebut dijelaskan pada pasal 1 ayat (56) bahwa terminal adalah pangkalan kendaraan bermotor umum yang digunakan untuk mengatur kedatangan dan keberangkatan, menaikkan dan menurunkan orang dan/atau barang, serta perpindahan moda angkutan. Berangkat dari hal tersebut, maka penulis memutuskan untuk melakukan penelitian mengenai "Analisis *Fiqh siyāsah* terhadap Implementasi Pasal 9 Peraturan Daerah Kota Metro

dalam Penertiban Pedagang Kaki Lima di Terminal Kota (Studi Kantor Satuan Polisi Pamong Praja Kota Metro)”.

2. Alasan Subjektif

Penelitian ini sesuai dengan latar belakang atau relevansi keilmuan yang penulis tekuni, yaitu Jurusan *Siyasah* dalam lingkungan Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung serta didukung oleh tersedianya literatur baik primer maupun sekunder dan data penelitian lapangan yang menunjang dalam penelitian ini.

C. Latar Belakang Masalah

Kota sebagai pusat kehidupan bagi sebuah negara, yang memerlukan sarana dan prasarana perhubungan yang memadai demi menjangkau semua tempat yang dibutuhkan (pusat kegiatan) agar aktivitas masyarakat kota dapat berjalan dengan efektif dan efisien. Ketidaktertiban dalam bertindak dan melakukan sesuatu untuk kepentingan personal masih terjadi di kota Metro yaitu menjamurnya para pedagang kaki lima yang melakukan jual beli di terminal kota Metro.

Menurut KBBI terminal adalah perhentian (bus, kereta api, dan sebagainya), penghabisan, atau stasiun. Menurut E.K. Morlok terminal adalah titik-titik dimana penumpang, barang masuk dan keluar dari sistem dan merupakan komponen penting dalam sistem transportasi.⁷ Dapat disimpulkan terminal adalah titik simpul dalam jaringan transportasi jalan yang berfungsi

⁷Agung Sedayu, et. al. *Standar Pelayanan Minimal Terminal Bus Tipe A*, Cet. 1, (Jakarta: UB Press, 2014), h.11-12.

sebagai pelayanan umum. Tempat pengendalian, pengaturan, pengawasan serta pengoperasian lalu lintas. Serta merupakan unsur tata ruang yang mempunyai peraturan penting bagi efisiensi kehidupan kota.⁸

Pengertian penertiban dalam pemanfaatan ruang menurut Retno Widjajanti adalah usaha atau kegiatan untuk mengambil tindakan agar pemanfaatan ruang sesuai rencana dapat terwujud. Kegiatan penertiban dapat dilakukan dalam bentuk penertiban langsung dan tidak langsung. Penertiban yang penulis maksud adalah keteraturan PKL dalam menjaga kebersihan kota dan kesesuaian dengan aturan yang sudah ditetapkan.⁹

Pedagang kaki lima atau disingkat PKL adalah istilah untuk menyebut penjaja dagangan yang menggunakan gerobak. Istilah itu sering ditafsirkan karena jumlah kaki pedagangya ada lima. Lima kaki tersebut adalah dua kaki pedagang ditambah tiga "kaki" gerobak (yang sebenarnya adalah tiga roda atau dua roda dan satu kaki). Saat ini istilah PKL juga digunakan untuk pedagang di jalanan pada umumnya.¹⁰

PKL yang penulis maksud adalah pedagang yang tidak memiliki tempat khusus, mereka hanya berjualan di tenda-tenda atau emperan toko. PKL biasanya mangkal di trotoar dan di sepanjang jalan, di mana ada keramaian mereka mendirikan tenda atau mengan mobil.

kebijakan telah menjadi fenomena yang memang harus ada mengingat tidak semua kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah dapat diterima oleh

⁸*Ibid*, h. 135.

⁹Widjajanti, Retno. Penataan Fisik Kegiatan Pedagang Kaki Lima Pada Kawasan Komersial di Pusat Kota (Studi Kasus: Simpanglima Semarang). *Tesis* Tidak untuk diterbitkan. Semarang: Magister Teknik Perencanaan Wilayah dan Kota, ITB, 2000). hal: 10

¹⁰Djaali, dkk. *Wawasan Pengembangan*, h. 23.

seluruh masyarakat. Kebijakan dari pemerintah biasanya justru menimbulkan masalah baru di dalam masyarakat. Kenyataan ini dapat dilihat dari bagaimana pemerintah dalam memberdayakan para pedagang kaki lima (PKL). Kebijakan pemetaan kota yang merujuk pada ketertiban dan keindahan kota menjadikan sebuah harga mahal bagi kehadiran para PKL.

Mengingat fungsi terminal yaitu untuk penyediaan fasilitas masuk dan keluar dari sistem dan juga merupakan komponen penting dari sistem transportasi.¹¹ Berdasarkan fungsi terminal yang seharusnya, terminal kota Metro yang mana lokasinya berdekatan dengan pasar seiring berjalannya waktu banyak para PKL yang memasuki area terminal dan badan jalan untuk di gunakan sebagai tempat perdagangan yaitu terjadinya penyaluran barang dan jasa dari produsen ke konsumen melalui transaksi jual beli, terjadinya proses tawar menawar antara penjual dan pembeli dan lain sebagainya.¹² Banyaknya para pedagang yang berjualan di area terminal sehingga mengganggu sarana dan prasarana kendaraan umum di terminal Kota Metro.

Terkait berubahnya wajah Terminal kota Metro Lampung, menjadi pasar yang terlihat amburadul tidak tertata karena sudah banyak didirikan kios-kios pedagang. Sedangkan masih ada angkutan kota yang beroperasi keluar masuk terminal. Hal tersebut menyebabkan suasana terminal yang kumuh. Ketika ditemui kepala UPT terminal kota Metro, Hartawan mengatakan bahwa terminal kota Metro masih berfungsi namun dia juga

¹¹ Agung Sedayu, et. al. *Standar Pelayanan* , h. 12.

¹² Saraswati, Ida Widianingsih, *Be Smart Ilmu*, h. 87

bingung menjelaskan apakah terminal kota sudah beralih fungsi atau tidak. Mengingat menurut Hartawan sebagai kepala UPT terminal dia belum pernah tau ada sosialisasi beralih fungsinya terminal kota menjadi pasar. Namun di lihat dari fakta yang ada suasana terminal sudah berubah layaknya pasar sayur.jelasnya Jumat. (13/9/2019).

Hal senada dikatakan kepala bidang angkutan Dishub kota Metro mengatakan bahwa terminal kota tidak beralih Fungsi karena sepengetahuan dia tidak ada perda yang merubah fungsi terminal kota. Hanya saja dirinya bingung kenapa banyak pedagang kaki lima (PKL) yang dibangun didalam terminal kota Metro.

Dijelaskan juga oleh kabid Angkutan Dishub kota Metro, angkutan kota yang masih beroperasi sekitar 77 unit angkutan meskipun izin operasional kendaraan banyak yang sudah mati dan beberapa kali pihaknya menghimbau agar pengusaha angkutan dapat meremajakan kendaraan dan memperpanjang izin operasional kendaraanya. Deswan selaku Anggota DPRD kota Metro dari Partai Nasdem mengatakan. “Terkait berubahnya Fungsi terminal hendaknya ada perda yang mengaturnya. Jika memang terminal kota berubah fungsinya dan juga dimanakah tempat atau lahan yang akan dibangun untuk terminal kota jika memang Terminal kota Metro akan pindah lokasinya, sejauh ini Deswan akan mempelajari dari mana izin pedagang kaki lima (PKL) yang dibangun didalam terminal itu bisa terbangun dan atas dasar seperti apa. “sementara kendaraan angkutan umum masih beroperasi mengangkut penumpang. Sehingga angkutan parkir dipinggir

jalan guna menunggu penumpang karena didalam terminal sendiri sudah penuh dengan pedagang kaki lima (PKL) ini yang menjadi PR buat saya kedepan sebagai wakil rakyat saya akan pelajari apa dan bagaimana masalah terminal kota Metro.” tegas Deswan.

Dalam Pasal 9 Perda Kota Metro Nomor 1 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Metro 2011-2031 sebagaimana di maksud pada ayat (4) yaitu “mengatur, menata dan mengendalikan pasar yang tidak tertata dan tumpah ke jalan serta keberadaan sektor informal/pedagang kaki lima (PKL). Namun Kenyataannya Peraturan Daerah Kota Metro Nomor 1 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Metro 2011-2031 ini tidak sesuai dengan realita di lapangan, karena banyak para pedagang yang berjualan di sekitar terminal tersebut sehingga mempersempit area di dalam terminal dan juga adanya para pedagang yang berjualan di trotoar dan memakan badan jalan yang mengakibatkan terjadinya kemacetan.

Menurut Mohtar Kusumaatmadja, jika diartikan dalam arti yang luas, hukum tidak saja merupakan keseluruhan azas-azas dan kaidah- kaidah yang mengatur kehidupan manusia dalam masyarakat yang meliputi lembaga-lembaga (institutions) dan proses-proses (process) yang mewujudkan berlakunya kaidah tersebut dalam kenyataan (Chidir Ali, 1991:1). Dengan demikian suatu unsur pokok dalam hukum adalah sesuatu yang berkenaan dengan manusia, dimana manusia hidup dalam suatu komunitas yang disebut dengan masyarakat.¹³

¹³¹³Zulfi Diane Zaini, Implementasi Pendekatan Yuridis Normatif dan Pendekatan

Hukum mempunyai tujuan yaitu untuk mewujudkan ketertiban (order). Tujuan tersebut sejalan dengan fungsi utama hukum, yaitu mengatur. Ketertiban merupakan syarat dasar bagi adanya suatu masyarakat.

Pemerintah kota Metro telah menerbitkan peraturan tentang Rencana Tata Ruang Wilayah yang terdapat dalam Perda Kota Metro No 1 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Metro 2011-2031. Peraturan tersebut sebagai tindak lanjut dari Undang-Undang No 26 Tahun 2007 tentang penataan ruang, yang mempunyai tujuan penataan ruang adalah terwujudnya Kota Metro sebagai pusat perdagangan dan jasa berskala internasional yang aman, nyaman, produktif, dan berkelanjutan sebagai pedoman dalam melakukan pergaulan hidup dimasyarakat adanya yang berisi tentang peraturan-peraturan. Undang-Undang tersebut seharusnya menjadi salah satu acuan untuk masyarakat berperilaku baik dan tertib.

Dalam kajian dari *fiqh siyāsah* ini adalah kajian *fiqh siyāsah tanfidziyyah*. Kaitannya dengan *Siyasah Tanfidziyyah* Syar'iiyah (*Siyasah* Pelaksanaan Syariat). Kekuasaan untuk melaksanakan Undang- Undang pada jajaran lingkaran kabinet dalam sebuah pemerintahan.

Melihat dari analisis *fiqh siyāsah tanfidziyyah* merupakan salah satu aspek hukum Islam yang membicarakan tentang politik pelaksanaan Undang-Undang dalam bernegara demi mencapai kemaslahatan bagi manusia itu sendiri, berikut sebagai Allah firman dengan relevan ini:

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولِيَ الْأَمْرِ مِنْكُمْ فَإِنْ تَنَزَعْتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِنْ كُنْتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ
 ذَٰلِكَ خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلًا ﴿٥٩﴾

“Hai orang-orang yang beriman, taatilah Allah dan taatilah Rasul (Nya), dan ulil amri di antara kamu. kemudian jika kamu berlainan Pendapat tentang sesuatu, Maka kembalikanlah ia kepada Allah (Al Quran) dan Rasul (sunnahnya), jika kamu benar-benar beriman kepada Allah dan hari kemudian. yang demikian itu lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya.”¹⁴

Ayat diatas tersebut menerangkan bahwa kita diwajibkan untuk mentaati Allah dalam arti menjalankan semua yang diperintahkan kepada kita semua dan meninggalkan apa yang dilaragnya, yang kedua kita harus mentati Rasulnya karena allah telah mengutus Rasul kemuka bumi ini yaitu untuk menjelaskan ayat-ayat Allah dan beliau juga sebagai suritauladan dimuka bumi ini. Kemudian yang ketiga kita disuruh taat kepada *ulil amri* (pemimpin), kemudian pemimpin yang bagaimana yang harus kita taati, tidak lain pemimpin yang telah ditentukan allah dan apabila pemimpin itu melanggar apa yang telah disyariatkan Allah dan berbuat dzalim maka itu tidak boleh taat kepadanya.

Dengan adanya para pedagang ini tidak banyak mengandung kemanfaatannya, yang ada menyebabkan persempitan area terminal dan merugikan bagi para pengendara transportasi yang dikarenakan para pedagang menumpuk di area terminal dan badan jalan yang mengakibatkan kemacetan.

¹⁴Departemen Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemahannya* (Semarang: CV Diponegoro, 2002), h. 239.

Untuk itulah dalam kesempatan penulis tertarik untuk mengangkat mengkaji lebih jauh tentang *Fiqh siyāsah* Tanfidziyyah terhadap pelaksanaan Pasal 9 Peraturan Daerah Kota Metro Nomor 1 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Metro 2011-2031 dalam Penertiban Pedagang Kaki Lima (PKL) di Terminal Kota Metro, berdasarkan latar belakang tersebut maka penulis memutuskan untuk menulis skripsi dengan judul “**Analisis *Fiqh siyāsah* Terhadap Implementasi Pasal 9 Peraturan Daerah Kota Metro Dalam Penertiban Pedagang Kaki Lima Di Terminal Kota (Studi Kantor Satuan Polisi Pamong Praja Kota Metro)**”.

D. Fokus Penelitian

Fokus penelitian dalam skripsi ini terfokus pada upaya pemerintah dalam menerapkan Peraturan Daerah tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) yang sudah ada di kota Metro, dan melihat pandangan *fiqh siyāsah* terhadap penerapan Peraturan Daerah Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) dalam pelaksanaannya.

E. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, maka masalah-masalah pokok yang akan dibahas dalam skripsi ini adalah:

1. Bagaimana pelaksanaan Pasal 9 Peraturan Daerah Kota Metro No 1 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Metro 2011-2031 dalam Penertiban Pedagang Kaki Lima (PKL) di Terminal Kota?
2. Bagaimana pandangan *fiqh siyāsah* terhadap Implementasi Pasal 9 Peraturan Daerah Kota Metro No 1 Tahun 2012 tentang Rencana Tata

Ruang Wilayah Kota Metro 2011-2031 dalam Penertiban Pedagang Kaki Lima (PKL) di Terminal Kota?

F. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui pelaksanaan dari Pasal 9 Peraturan Daerah Kota Metro No 1 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Metro 2011-2031 Dalam Penertiban Pedagang Kaki Lima (PKL) di Terminal Kota.
2. Untuk mengetahui pandangan *fiqh siyāsah* terhadap penerapan Pasal 9 Peraturan Daerah Kota Metro No 1 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Metro 2011-2031 dalam Penertiban Pedagang Kaki Lima (PKL) di Terminal Kota.

G. Signifikansi Penelitian

Pentingnya penelitian ini dilakukan agar masyarakat kota Metro khususnya pihak-pihak yang menggunakan fungsi terminal yang sekarang tetap menjaga sepenuhnya area terminal tersebut yang telah disediakan . Salah satunya adalah terminal dimana adanya suatu penataan kota yang diatur dalam Perda Kota Metro No 1 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Metro 2011-2031 dan mampu memberikan analisis yang mendalam terhadap penerapan peraturan daerah tersebut. Secara teoritis, penelitian ini diharapkan dapat memberi wawasan berdasarkan Peraturan Daerah Kota Metro No 1 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Metro 2011-2031. Dan diharapkan dapat menjadi sumbangan pemikiran bagi kemajuan ilmu hukum pada umumnya dan hukum tata Negara

khususnya di Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung. Secara praktis, penelitian ini diharapkan dapat membantu dan menambah wawasan bagi penulis khususnya dan pembaca pada umumnya, serta memberikan masukan kepada pihak-pihak yang terkait dalam penerapan dan penegakan hukum pada Peraturan Daerah Kota Metro No 1 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Metro 2011-2031.

H. Metode Penelitian

Dalam melakukan penelitian terhadap masalah yang telah dipaparkan di atas, maka penulis menggunakan metode sebagai berikut:

1. Jenis dan Sifat Penelitian

a. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan adalah lapangan (*field research*) penelitian lapangan dilakukan untuk kancan kehidupan yang sebenarnya.¹⁵ Adapun data-data yang diperlukan adalah mengenai penertiban pedagang kaki lima di terminal Kota Metro. Dalam hal ini penulis akan terjun ke lapangan dimana penulis akan meneliti analisis *fiqh siyāsah* terhadap Implementasi Perda Kota Metro No 1 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Metro 2011-2031 (Studi Kantor Satuan Polisis Pamong Praja Kota Metro).

b. Sifat Penelitian

Berdasarkan sifatnya penelitian ini bersifat kualitatif dengan pendekatan deskriptif, artinya data yang dikumpulkan bukan berupa

¹⁵Susiadi, *Metode Penelitian* (Lampung: Pusat Penelitian dan Penerbitan LP2M Institut Agama Islam Negeri Raden Intan Lampung 2015), h. 10.

angka-angka, melainkan data tersebut berasal dari naskah wawancara, catatan lapangan dan dokumentasi. sehingga yang menjadi tujuan dari penelitian kualitatif ini adalah ingin menggambarkan realita empirik dibalik fenomena secara mendalam, rinci dan tuntas.¹⁶ Oleh karena itu, penggunaan pendekatan kualitatif dalam penelitian ini dengan mencocokkan antara realita empirik dengan teori yang berlaku dengan menggunakan metode deskriptif.

Metode deskriptif adalah pencarian fakta dengan interpretasi yang tepat, penelitian deskriptif mempelajari masalah masalah dalam masyarakat, serta tata cara yang berlaku dalam masyarakat serta situasi-situasi tertentu termasuk hubungan-hubungan, kegiatan-kegiatan, sikap-sikap. Pandangan-pandangan, serta proses-proses yang sedang berlangsung serta pengaruh dari sebuah fenomena.¹⁷ Dalam hal ini peneliti ingin menguraikan dan menggambarkan apa adanya penerapan Perda Kota Metro No 1 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Metro 2011-2031.

2. Jenis dan Sumber Data

Sumber data dalam penelitian ini adalah subjek dari mana data diperoleh.¹⁸ Sumber data ialah unsur utama yang dijadikan sasaran dalam

¹⁶Arikunto, Suharsimi. *Prosedur Penelitian : Suatu Pendekatan Praktik* (Jakarta: Bhineka Cipta. 2007).Cet. VII, h.10.

¹⁷*Ibid.*

¹⁸*Ibid*, h. 12.

penelitian untuk memperoleh data yang diperlukan dalam penelitian ini.¹⁹

Dalam Penelitian ini penulis menggunakan dua sumber data, yaitu:

a. Data Primer

Data primer merupakan data yang di peroleh dengan melakukan survei lapangan menggunakan metode pengumpulan data dan orisinal.²⁰ Dalam hal ini peneliti mengumpulkan data yang terkait termasuk juga hasil wawancara dengan informan mengenai penerapan Perda Kota Metro No 1 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Metro 2011-2031.

b. Data Sekunder

Data sekunder merupakan sumber data penelitian yang diperoleh peneliti secara tidak langsung melalui media perantara (dicatat dan diperoleh dari pihak lainnya). Data sekunder umumnya berupa bukti, pencatatan atau pelaporan historis yang telah tersusun dalam arsip (data dokumenter) dengan cara di publikasikan maupun yang tidak dipublikasikan.²¹ Dalam penelitian ini data sekunder yang penulis gunakan adalah berupa literatur, makalah, jurnal, artikel serta bahan media online yang terkait dengan pokok permasalahan.

3. Teknik Pengumpulan Data

¹⁹E Kristi Poerwandari, *Pendekatan Kualitatif Dalam Penelitian Psikologi* (Jakarta: Lembaga Pengembangan Sarana Pengukuran dan Pendidikan Psikologi, LPSP3 UI,1983), h. 29

²⁰Kuncoro, Mudrajad, *Metode Riset Bagaimana Menulis Dan Meneliti* (Jakarta: Erlangga,2013), h. 148.

²¹Nur Indriantoro dan Bambang Supomo, *Metodologi Penelitian* (Yogyakarta: BPFE-Yogyakarta, 2009), h. 147

Pengumpulan data dalam penelitian ini peneliti menggunakan teknik sebagai berikut:

a. Observasi

Observasi adalah suatu pengamatan yang khusus dan pencatatan yang sistematis ditujukan pada satu atau beberapa faset masalah di dalam rangka penelitian, dengan maksud untuk mendapatkan data yang diperlukan untuk pemecahan persoalan yang dihadapi.²² Observasi yang digunakan adalah meneliti langsung dilapangan dengan mencocokkan data yang didapat dari hasil interview dengan data yang diamati sendiri dilapangan.

b. Wawancara

Wawancara adalah proses percakapan dengan maksud untuk mengontruksi mengenai orang, kejadian, kegiatan, organisasi, motivasi perasaan dan sebagainya yang dilakukan dua pihak, yaitu pewawancara yang mengajukan pertanyaan kepada orang lain yang diwawancarai.²³ Wawancara ialah merupakan pertemuan dua orang untuk bertukar informasi dan ide melalui tanya jawab, antara peneliti dengan sumber data maupun pihak Kantor Satuan Polisi Pamong Praja Kota Metro sehingga dapat dikonstruksikan makna dalam suatu topik tertentu. Metode ini merupakan metode pelengkap untuk membuktikan data yang diperoleh melalui observasi mengenai

²²Sapari Imam Asyari, *Metodologi Penelitian Sosial* (Surabaya: Usaha Nasional, 1981), h.82.

²³Wahyu Purhantara, *Metode Penelitian Kualitatif Untuk Bisnis* (Yogyakarta: GRAHA ILMU, 2010), h. 80-81.

penerapan Perda Kota Metro No 1 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Metro 2011-2031.

Bentuk wawancara dalam penelitian ini adalah wawancara terstruktur yaitu wawancara yang dilaksanakan secara terencana dengan berpedoman pada daftar pertanyaan yang telah dipersiapkan sebelumnya.

c. Dokumentasi

Metode dokumentasi adalah cara yang digunakan untuk mencari data mengenai hal-hal atau variabel yang berupa catatan, transkrip, buku, surat kabar, majalah, agenda, dan lain sebagainya.²⁴ Dalam pelaksanaannya penulis mengadakan pencatatan baik yang berupa arsip-arsip atau dokumentasi maupun keterangan yang berhubungan dengan gambaran umum lokasi penelitian. Metode dokumentasi yang digunakan adalah dengan menghimpun data mengenai hal yang berkaitan dengan penerapan Perda Kota Metro No 1 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Metro 2011-2031 melalui catatan-catatan serta dokumen yang disusun.

4. Teknik Pengolahan Data

Secara umum teknik pengolahan data setelah data terkumpul dapat dilakukan sebagai berikut:

- a. Pemeriksaan data yaitu memeriksa ulang, kesesuaian dengan permasalahan yang akan diteliti setelah data tersebut terkumpul.

²⁴M. Nazir, *Metode Penelitian* (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1999), h. 202.

- b. Penandaan data yaitu memberi catatan data yang menyatakan jenis dan sumber data baik itu bersumber dari Al-Qur'an dan hadis, atau buku-buku literatur lainnya yang sesuai dengan yang diteliti.
- c. Rekontruksi data yaitu menyusun ulang secara teratur berurutan, logis sehingga mudah dipahami sesuai dengan permasalahan kemudian ditarik kesimpulan sebagai tahap akhir dalam proses penelitian.²⁵
- d. Sistematisasi data yaitu menempatkan data menurut kerangka sistematika bahasan berdasarkan urutan masalah.²⁶

5. Teknik Analisis Masalah

Analisis data adalah proses mencari dan menyusun secara sistematis data yang diperoleh dari hasil wawancara, catatan lapangan dan bahan-bahan lain., sehingga dapat mudah dipahami.²⁷ Dalam penelitian ini penulis menggunakan metode kualitatif yang merupakan prosedur penelitian dengan cara mendapatkan data tertulis, maupun lisan dari para narasumber atau informan,²⁸ dengan kata lain metode kualitatif artinya menguraikan data sehingga memudahkan interpretasi data dan pemahaman hasil analisis.²⁹ Metode ini melalui tahapan pengamatan, wawancara atau penelaahan dokumen.³⁰

²⁵Lexy John, Moleong, *Penelitian Kualitatif* (Bandung: Remaja Kosda, 2001), h. 161.

²⁶Abdulkadir, Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, Cet.I, (Bandung : Citra Aditya Bandung, 2004), h. 126.

²⁷Subagyo, Joko, *Metode Penelitian dalam Teori dan Praktek*. (Jakarta : Rhineka Cipta, 2011), h. 104.

²⁸*Ibid.*

²⁹Abdulkadir, Muhammad, *Hukum dan ...*, h.127.

³⁰Susiadi, *Metode ...*, h.106.

Dalam mengolah hasil data penulis menggunakan metode pendekatan secara induktif yakni berangkat dari fakta fakta secara umum untuk kemudian dilakukan penarikan kesimpulan secara khusus, selanjutnya penulis akan membandingkan antara teori dengan kenyataan yang ditemukan di lapangan untuk kemudian digunakan dalam mengambil kesimpulan akhir.



BAB II

KAJIAN TEORI

A. Kebijakan Pemerintah dalam *Fiqh Siyāsah*

Istilah *fiqh siyāsah* merupakan kalimat majemuk yang terdiri dari dua kata, yakni *fiqh* dan *siyāsah*. Secara etimologis, *Fiqh* berarti pemahaman yang mendalam dan akurat sehingga dapat memahami baik yang telah terjadi, sedang maupun yang akan terjadi. Sebagaimana dikatakan oleh Imam al-Syāfi'ī, tidak ada sesuatu yang terjadi kepada pemeluk agama Allah melainkan pada Kitabullah telah ada dalilnya melalui jalan petunjuk padanya.

Dengan kerangka berfikir di atas, setiap muslim berkeyakinan bahwa setiap permasalahan dalam hidupnya adalah bagian dari ajaran Islam. Salah satu aktifitas kehidupan manusia dalam bermasyarakat adalah berpolitik atau *siyāsah*. Karena Islam itu mengatur setiap kehidupan termasuk berpolitik, maka berpolitik pun ada batasan-batasan syariatnya, sehingga melahirkan istilah *siyāsah syār'īyyāh* atau politik syariat.¹

Kebijakan pemerintah dalam *fiqh siyāsah* dikenal dengan istilah *Siyasah Dusturiyah*, yang berarti ilmu dalam hukum islam yang membahas masalah perundang-undangan Negara. Yang lebih spesifik lingkup pembahasannya mengenai prinsip dasar yang berkaitan dengan bentuk pemerintahan, aturan yang berkaitan dengan hak-hak rakyat dan mengenai pembagian kekuasaan.²

¹Abdurrahman, *Al-siyasah al-Syar'iyah wa al-Fiqh al-Islamin* (Mesir: Mathba'ah Dar al Ta'lif, 1993), h. 10.

²*Ibid.*

Kata *siyasah* berasal dari kata *sasa* berarti mengatur, mengurus dan memerintah atau pemerintahan, politik dan pembuatan kebijaksanaan. Pengertian secara kebahasaan ini mengisyaratkan bahwa tujuan *siyasah* adalah mengatur dan membuat kebijaksanaan atas sesuatu yang bersifat politis untuk mencapai sesuatu.³

Secara terminologis, Abdul Wahhab Khlaf mendefinisikan bahwa *siyasah* adalah pengaturan perundang-undangan yang diciptakan untuk memelihara ketertiban dan kemaslahatan serta mengatur keadaan.⁴

Sedang kata “*dusturi*” berasal dari bahasa persia. Semula artinya adalah seorang yang memiliki otoritas, baik dalam bidang politik maupun agama. Dalam perkembangan selanjutnya, kata ini digunakan untuk menunjukkan anggota kependetaan (pemuka agama) Zoroaster (*majusi*).

Di dalam kurikulum fakultas syari'ah digunakan istilah *fiqh dusturiyah*, yang dimaksud dengan *dusturiyah*: “Dusturiyah adalah prinsip-prinsip pokok bagi pemerintahan negara manapun seperti terbukti di dalam perundang-undangan, peraturanperaturannya dan adat istiadatnya.”⁵ Abu A'la al-Maududi menakrifkan *dustur* dengan suatu dokumen yang memuat prinsip-prinsip pokok yang menjadi landasan pengaturan suatu negara.⁶

Dari dua takrif ini dapat disimpulkan bahwa kata *dustur* sama dengan *constitution* dalam bahasa inggris, atau Undang-Undang Dasar dalam

³Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah, Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*,(Jakarta: Prenada Media, 2014), h. 3

⁴*Ibid*, h. 4.

⁵A. Djazuli, *Fiqh Siyasah, Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-Rambu Syari'ah*, (Jakarta: Kencana, 2003), h. 52

⁶*Ibid*.

bahasa Indonesia, kata-kata “dasar” dalam bahasa Indonesia tersebut tidaklah mustahil berasal dari kata *dustur* tersebut di atas.

Dengan demikian, *siyasah dusturiyah* adalah bagian *fiqh siyāsah* yang membahas masalah perundang-undangan Negara agar sejalan dengan nilai-nilai syariat. Artinya, undang-undang itu mengacu terhadap konstitusinya yang tercermin dalam prinsip-prinsip Islam dalam hukum-hukum syariat yang disebutkan di dalam Al-Qur’an dan yang dijelaskan sunnah Nabi, baik mengenai akidah, ibadah, akhlak, muamalah maupun berbagai macam hubungan yang lain.⁷

Prinsip-prinsip yang diletakkan dalam perumusan undang-undang dasar adalah jaminan atas hak asasi manusia setiap anggota masyarakat dan persamaan kedudukan semua orang di mata hukum, tanpa membeda-bedakan stratifikasi sosial, kekayaan, pendidikan dan agama. Sehingga tujuan dibuatnya peraturan perundang-undangan untuk merealisasikan kemaslahatan manusia dan untuk memenuhi kebutuhan manusia yang merupakan prinsip *fiqh siyāsah* akan tercapai.⁸

Siyasah dusturiyah dikatakan sebagai bagian dari *fiqh siyāsah* yang membahas masalah perundang-undangan Negara. Lebih spesifik lingkup pembahasannya mengenai prinsip dasar yang berkaitan dengan bentuk pemerintahan, aturan yang berkaitan dengan hak-hak rakyat dan mengenai pembagian kekuasaan.⁹

⁷Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah*...,h. 40.

⁸Yusuf al-Qardhawi, *Fikih Daulah dalam Perspektif al-Qur’an dan Sunnah Alih Bahasa Kathun Suhadi* (Jakarta: Raja Grafindo, 1994), h. 46-47.

⁹*Ibid.*.

Secara keseluruhan persoalan di atas tidak dapat dilepaskan dari dua pokok: pertama, dalil-dalil kully, baik ayat-ayat Al-Qur'an maupun hadits, *maqosid al-Syariah*; dan semangat ajaran Islam di dalam mengatur masyarakat. Kedua, aturan-aturan yang dapat berubah karena perubahan situasi dan kondisi, termasuk di dalamnya hasil *ijtihad* para ulama, meskipun tidak seluruhnya.¹⁰

Sebagai suatu petunjuk bagi manusia, Al-Qur'an menyediakan suatu dasar yang kukuh dan tidak berubah bagi semua prinsip-prinsip etik dan moral yang perlu bagi kehidupan ini. Menurut Muhammad Asad, Al-Qur'an memberikan suatu jawaban komprehensif untuk persoalan tingkah laku yang baik bagi manusia sebagai anggota masyarakat dalam rangka menciptakan suatu kehidupan berimbang di dunia ini dengan tujuan terakhir kebahagiaan di akhirat.¹¹

Setelah Nabi wafat, tidak ada konstitusi tertulis yang mengatur negara Islam, umat Islam dari zaman ke zaman, dalam menjalankan roda pemerintahan berpedoman kepada prinsip-prinsip Al-Qur'an dan teladan Nabi dalam sunnahnya.¹²

Namun pasca *khulafa' ar-Rasidun* tepatnya pada abad ke-19, setelah dunia Islam mengalami penjajahan barat, timbul pemikiran di kalangan ahli tata negara di berbagai dunia Islam untuk mengadakan konstitusi. Pemikiran ini timbul sebagai reaksi atas kemunduran umat Islam dan respon terhadap

¹⁰Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah*..., h. 41.

¹¹Ahmad Syafi'i Ma'arif, *Studi Tentang Peraturan dalam Konstitusi Islam dan Masalah Kenegaraan* (Jakarta: LP3ES, 1985), h. 11.

¹²Abdul Qodir Djailani, *Negara Ideal Menurut Konsepsi Islam* (Surabaya, Bina Ilmu, 1995), h. 119.

gagasan politik barat yang masuk di dunia Islam bersamaan dengan kolonialisme terhadap dunia Islam.¹³

Sebab salah satu aspek dari isi konstitusi atau Undang-undang Dasar adalah bidang-bidang kekuasaan negara.¹⁴ Kekuasaan itu dikenal dengan istilah “*Majlis Syura*’ atau *ahl al-hli wa al-aqd*” atau seperti yang disebut Abu A’la al-Maududi sebagai “Dewan Penasehat”¹⁵ serta al-Mawardi menyebutnya dengan *ahl al-Ikhtiyar*.¹⁶

Dalam negara-negara yang diperintah raja atau diktator yang mempunyai kekuasaan mutlak, seluruh kekuasaan negara berada pada satu tangan yakni kepala negara bahkan perkataan dan perbuatannya adalah Undang-undang. Perkataan dan perbuatan para pembantu raja dipandang sebagai peraturan pelaksana. Menurut teori “*Trias Politika*” bahwa kekuatan negara dibagi dalam tiga bidang yang masing-masing kekuasaan berdiri sendiri tanpa ada campur tangan satu kekuasaan terhadap kekuasaan yang lain. Kekuasaan negara dibagi dalam tiga bidang yaitu, kekuasaan pelaksana undang-undang (*eksekutif*), kekuasaan pembuat undang-undang (*legislatif*) dan kekuasaan kehakiman (*yudikatif*).¹⁷

Kekuasaan (*Sultah*) dalam negara Islam, Abdul Wahab Khlaf membaginya menjadi tiga bagian, yaitu:

1. Lembaga legislatif (*Sultah tasyri’iyah*), lembaga ini adalah lembaga negara yang menjalankan kekuasaan untuk membuat undang-undang.

¹³Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah*...,h. 42.

¹⁴*Ibid.*

¹⁵A. Djazuli, *Fiqh Siyasah*..., h. 76.

¹⁶*Ibid.*

¹⁷A. Hasimi, *Dimana Letaknya Negara Islam* (Surabaya: Bina Ilmu, 1984), h. 233.

2. Lembaga eksekutif (*Sultah tanfiziyyah*), lembaga ini adalah lembaga negara yang berfungsi menjalankan undang-undang.
3. Lembaga yudikatif (*Sultah Qada'iyah*), lembaga ini adalah lembaga negara yang menjalankan kekuasaan kehakiman.¹⁸

Sedangkan menurut Abdul Kadir Audah, kekuasaan dalam negara Islam itu dibagi kedalam lima bidang, artinya ada lima kekuasaan dalam Negara Islam, yaitu:

1. *Sultah Tanfiziyyah* (kekuasaan penyelenggara undang-undang).
2. *Sultah Tashri'iyah* (kekuasaan pembuat undang-undang).
3. *Sultah Qadhoiyah* (kekuasaan kehakiman).
4. *Sultah Maliyah* (kekuasaan keuangan).
5. *Sultah Muraqabah wa Taqwim* (kekuasaan pengawasan masyarakat).¹⁹

Adapun mengenai pentingnya kekuasaan kehakiman adalah untuk menyelesaikan perkara-perkara perbantahan dan permusuhan, pidana dan penganiayaan, mengambil hak dari orang durjana dan mengembalikannya kepada yang punya melindungi orang yang kehilangan hak-haknya, mengawasi harta wakaf dan lain-lain.

Lembaga peradilan pada masa *khulafa al-Rasyidin* juga mengikuti prinsip peradilan yang pernah dilakukan oleh Rasulullah SAW. Baru pada zaman *kekhifahan bani Abbasiyah*, dibentuk dewan *Madzalim* Wilayah *al-Mazalim* (*dewan pemeriksa pelanggaran*) dan selanjutnya dibentuk dewan

¹⁸Ahmad Sukarjo, *Ensiklopedi Tematis Dunia Islam* (Jakarta: Ikhtiar Baru Van Hoeve, 2008), h. 197

¹⁹A. Hasimi, *Dimana Letaknya....*, h. 234.

*hisbah (kekuasaan al-Muhtasib).*²⁰ Di dalam perkembangannya, lembaga peradilan tersebut meliputi Wilayah al-Qaḍa', Wilayah al-Maẓalim dan Wilayah al-Hisbah.²¹ Wilayah al-Qaḍa' adalah lembaga peradilan untuk memutuskan perkara-perkara awam sesama warganya, baik perdata maupun pidana.²² Sedangkan Wilayah al-Hisbah menurut al-Mawardi adalah wewenang untuk menjalankan *amar ma'ruf* ketika yang *ma'ruf* mulai ditinggalkan orang dan mencegah yang *munkar* ketika mulai dikerjakan orang.²³

Aqḍul Imamah atau kahrusan dan tatacara kepemimpinan dalam Islam yang mengacu kepada *Syura Taqlidul Wizarah* atau pengangkatan pejabat menteri yang mengandung dua pola, yaitu *wizarah tafwidhiyah* dan *wizarah tanfidziyah*, *Taqlidul imârah 'alal bilâd*, pengangkatan pejabat negara seperti gubernur, wali negeri, atau kepala daerah dan sebagainya. *Taqlidul imârat 'alal jihâd*, mengangkat para pejabat militer, panglima perang dan sebagainya.²⁴

Wilayah *'ala hurûbil mashâlih*, yaitu kewenangan untuk memerangi para pemberontak. *Wilayatul qadha*, kewenangan dalam menetapkan para pemimpin pengadilan, para qadhi, hakim dan sebagainya. *Wilayatul madhalim*, kewenangan memutuskan persengketaan di antara rakyatnya

²⁰Topo Santoso, *Membumikan Hukum Pidana Islam* (Jakarta: Gema Insani Press, 2003), h. 47.

²¹Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah*....,h. 137.

²²*Ibid.*

²³*Ibid.*

²⁴A. Djazuli, *Kaidah-Kaidah Fikih Siyasah* (Jakarta: Kecana, 2010), h. 250.

secara langsung ataupun menunjuk pejabat tertentu.²⁵

Wilayatun niqabah, kewenangan menyensus penduduk, mendata dan mencatat nasab setiap kelompok masyarakat dari rakyatnya. *Wilayah 'ala imamatis shalawat*, kewenangan mengimami shalat baik secara langsung atau mengangkat petugas tertentu. *Wilayah 'alal hajj*, kewenangan dan tanggungjawab dalam pelayanan penyelenggaraan keberangkatan haji dan dalam memimpin pelaksanaannya.²⁶

Wilayah 'alal shadaqat, kewenangan mengelola pelaksanaan zakat, infaq dan shadaqat masyarakat dari mulai penugasan *'amilin*, pengumpulan sampai distribusi dan penentuan para mustahiknya. *Wilayah 'alal fai wal gahnimah*, kewenangan pengelolaan dan pendistribusian rampasan perang. *Wilayah 'alal wadh'il jizyah wal kharaj*, kewenangan menetapkan pungutan pajak jiwa dari kaum kafir dan bea cukai dari barang-barang komoditi. *Fima takhtalifu ahkamuhu minal bilad*, kewenangan menetapkan setatus suatu wilayah dari kekuasaannya.²⁷

Ihya'ul mawat wa ikhrajul miyah, kewenangan memberikan izin dalam pembukaan dan kepemilikan tanah tidak bertuan dan penggalian mata air. *Wilayah Fil himâ wal arfâq*, kewenangan mengatur dan menentukan batas wilayah tertentu sebagai milik negara, atau wilayah konservasi alam, hutan lindung, cagar budaya, dan sebagainya. *Wilayah Fi ahkamil iqtha'*, kewenangan memberikan satu bidang tanah atau satu wilayah untuk kepentingan seorang atau sekelompok rakyatnya.

²⁵*Ibid.*

²⁶Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah*....,h. 138.

²⁷*Ibid.*

Wlayah fi wadh'i dîwân, kewenangan menetapkan lembaga yang mencatat dan menjaga hak-hak kekuasaan, tugas pekerjaan, harta kekayaan, para petugas penjaga kewanan negara (tentara), serta para karyawan. *Wilayah fi ahkamil jarâim*, kewenangan dalam menetapkan hukuman *hudud* dan *ta'zir* bagi para pelaku kemaksiatan, tindakan pelanggaran dan kejahatan seperti peminum *khamer*, pejudi, pezina, pencuri, penganiyaan dan pembunuhan.²⁸

Kewajiban penguasa dalam menunaikan amanat meliputi pengangkatan para pejabat dan pegawai secara benar dengan memilih orang-orang yang ahli, jujur dan amanah, pembentukan departemen yang dibutuhkan dalam menjalankan tugas negara, mengelola uang rakyat dan uang negara dari zakat, infaq, shadaqah, fai dan ghanimah serta segala perkara yang berkaitan dengan amanat kekayaan.

Siyasah syar'iyah dalam bidang penegakan hukum yang adil memberi tugas dan kewenangan kepada penguasa untuk membentuk pengadilan, mengangkat qadhi dan hakim, melaksanakan hukuman *hudud* dan *ta'zir* terhadap pelanggaran dan kejahatan seperti pembunuhan, penganiyaan, perzinaan, pencurian, peminum *khamer*, dan sebagainya serta melaksanakan musyawarah dalam perkaraperkara yang harus dimusyawarahkan.²⁹

Sebagaimana dikutip oleh A.Djazuli, merangkum objek atau wilayah cakupan *Siyasah syar'iyah* itu ke pada delapan bidang, yaitu: *Siyasah dusturiyah syar'iyah*, *siyasah tasyri'iyah syar'iyah*, *siyasah qadhaiyah*

²⁸*Ibid*, h. 139.

²⁹Syekhul Islam Ibnu Taimiyah, *As Siyâsah as Syar'iyah fi islâhir râ'i war ra'iyah*, *tahqiq Basyir Mahmud Uyun* (Riyadh: Maktabah al Muayyad, 1993) ,h.10-15.

*syar'iyah, siyasah maliyah syar'iyah, siyasah idariyah syar'iyah, siyasah dauliyah, siyasah tanfiziyah syar'iyah, siyasah harbiyah syar'iyah.*³⁰

B. Prinsip-Prinsip *Fiqh Siyāsah* dalam Pembuatan Kebijakan Pemerintah

Tujuan utama kekuasaan dan kepemimpinan dalam suatu pemerintahan dan negara adalah menjaga suatu sistem ketertiban supaya masyarakat dapat menjalankan kehidupan dengan wajar. Pemerintahan pada hakikatnya adalah pelayan masyarakat. Pemerintah tidak diadakan untuk melayani dirinya sendiri, tetapi untuk melayani masyarakat, menciptakan kondisi yang memungkinkan setiap anggota masyarakat untuk mengembangkan kemampuan dan kreativitasnya dalam rangka mencapai ketertiban umum. Oleh karena itu, secara umum, tugas pokok pemerintah atau penguasa suatu negara adalah menjamin diterapkannya perlakuan adil kepada setiap warga masyarakat, tanpa membedakan status apapun yang melatarbelakangi keberadaan mereka.³¹

Dalam Islam ketertiban umum menjadi tanggung jawab bagi setiap orang yang memeluk Agamanya, sebagaimana tafsiran dari surat Al-Anbiya [21] 107 dinyatakan:

وَمَا أَرْسَلْنَاكَ إِلَّا رَحْمَةً لِّلْعَالَمِينَ ﴿١٠٧﴾

“Dan Tiadalah Kami mengutus kamu, melainkan untuk (menjadi) rahmat bagi semesta alam.” [QS Al-Anbiya (21) : 107].³²

³⁰*Ibid*, h.30 .

³¹Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah*....,h. 140.

³²Departemen Agama Ri, *Al-Qur'an dan Terjemahannya* (Semarang: CV Diponegoro, 2002), h. 690.

Dengan mengutip pendapat Ibnu Abbas, Imam Ath-Thabari dalam tafsirnya *Jâmi'ul Bayan fî Ta'wîlil Qur'ân* menyebutkan bahwa rahmat dan kasih sayang yang menjadi misi Nabi Muhammad diberikan baik kepada orang-orang yang beriman ataupun kepada orang-orang kafir. Orang yang beriman menerima rahmat dengan cara diberi petunjuk atau hidayah sehingga mereka bisa menjadi orang yang beriman yang mendapatkan banyak kenikmatan di dunia, dan akan mendapat kenikmatan yang sebenarnya nanti di akhirat.³³

Kehadiran kita di dunia ini seharusnya tidak menjadikan orang lain resah, gelisah dan takut kepada kita. Kehadiran kita dimanapun, dalam posisi apapun seharusnya menjadikan orang tenang, aman dan tuma'ninah. Ketenangan itu penting dirasakan oleh manusia, sebab manusia yang mendapatkan keamanan dan ketenangan berpeluang besar untuk dapat mengaktualisasikan potensi-potensi dirinya yang telah diberikan Allah kepada mereka.³⁴

Untuk mengemban amanah tersebut maka diperlukan asas-asas penyelenggaraan kekuasaan negara dalam menentukan perumusan kebijakan publik pada umumnya serta pengambilan keputusan pada khususnya. Dalam menjalankan prinsip-prinsip umum pembuatan dan pelaksanaan kebijakan seorang pemimpin dalam mewujudkan kemaslahatan warga negara dalam *siyash ttanfidiyah*, diantaranya adalah sebagai berikut:

³³Munawir Sjadzali, *Islam dan Tata Negara, Ajaran, Sejarah dan Pemikiran* (Jakarta: UI-Press, 2008), h. 5.

³⁴Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyash*...,h. 141.

1. Konsep *Imamah/Imam*

Konsep imamah berasal dari kata umat, jamaknya umam yang artinya umat, rakyat atau bangsa. Dalam bahasa Inggrisnya disebut nation, people. Menurut Kamus Munawwir, imamah bermakna imam atau pemimpin. Dari akar kata itulah muncul perkataan imamah

Makna imam berarti pemimpin atau orang yang di depan. Kata imam dalam bahasa Arab tidak menunjukkan arti kesucian hidup, dan imam adalah orang yang mempunyai pengikut, baik dia saleh maupun tidak. al-Qur'an sendiri menggunakan kata ini dalam kedua arti itu, seperti diisyaratkan dalam QS. Al-anbiya'/21: 73.³⁵

وَجَعَلْنَاهُمْ أِمَّةً يَهْدُونَ بِأَمْرِنَا وَأَوْحَيْنَا إِلَيْهِمْ فِعْلَ الْخَيْرَاتِ وَإِقَامَ
الصَّلَاةِ وَإِيتَاءَ الزَّكَاةِ وَكَانُوا لَنَا عِبْدِينَ

Terjemahnya: 'Kami menjadikan mereka itu sebagai pemimpin-pemimpin yang memberi petunjuk dengan perintah Kami dan Kami wahyukan kepada mereka agar berbuat kebaikan mendirikan shalat, dan menunaikan zakat dan hanya kepada Kamilah mereka menyembah'.

Di ayat lain digunakan kata imam-imam yang mengajak orang ke neraka, seperti firman Allah dalam QS. al-Qashash/28: 41

يُتَصَرُّونَ لَا الْقِيَمَةَ وَيَوْمَ النَّارِ إِلَى يَدْعُونَ أَمَّةً وَجَعَلْنَاهُمْ

³⁵ Departemen Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemahnya* (Jakarta: Proyek Pengadaan Kitab Suci al-Qur'an, 1994), h. 654.

Terjemahnya: “Dan Kami mereka para pemimpin yang mengajak manusia ke neraka dan pada hari kiamat mereka tidak akan ditolong”.³⁶

Mengenai Fir'aun al-Qur'an menggunakan frase yang mengandung arti yang samadengan arti imam atau pemimpin, seperti firman Allah swt dalam QS. Hud/11: 98

يَقْدُمُ قَوْمَهُ يَوْمَ الْقِيَامَةِ فَأَوْرَدَهُمُ النَّارَ وَبِئْسَ الْوَرْدُ الْمَوْرُودُ

Terjemahnya: “Dan Dia Fir'aun berjalan didepan kaumnya di hari kiamat, lalu membawa mereka masuk kedalam Neraka. Neraka itu seburuk-buruk tempat yang dimasuki”.³⁷

Dengan demikian, secara harfiah arti imam adalah pemimpin yang memiliki pengikut yang tidak dibatasi oleh ruang waktu dan tempat. Imamah menurut doktrin Syi'ah adalah tentang kepemimpinan politik dan spiritual dalam khilafah yang harus dipegang oleh salah seorang imam dari keturunan Sayyidina Ali bin Abi Thalib setelah Nabi Muhammad meninggal. Sebab keluarga Nabi saw menghendaki dari keluarganya yakni Ali bin Abi Thalib. Namun di saat mereka sibuk mengurus jenazah Nabi, Abu Bakar sudah dibai'at menjadi khalifah, sehingga mereka tidak sempat mengikuti pembai'atan itu. Karena itu, keluarga Nabi saw tersebut tidak segera berbaiat kepada Abu Bakar. Sungguhpun begitu, pada akhirnya mereka tidak boleh tidak membai'atnya juga.³⁸

³⁶ *Ibid.*, h. 778.

³⁷ Departemen Agama Ri, *Al-Qur'an dan....*, h. 464

³⁸ Abdul Syukur al-Azizi, *Sejarah Peradaban Islam Menelusuri Jejak-Jejak Peradaban di*

Menurut al-Mawardi, seorang imam atau calon imam harus memenuhi/memiliki tujuh persyaratan:

1. Rasa keadilan ('adālah);
2. Pengetahuan ('ilm);
3. Sehat pendengaran, penglihatan dan pembicaraan;
4. Sehat tubuh tidak cacat, yang dapat menghambat pelaksanaan tugas;
5. Berwawasan luas;
6. Punya keberanian untuk melindungi wilayah (otoriti) Islam dan melaksanakan jihad;
7. Punya garis keturunan dari Quraisy.

Dalam kekuasaan imam ada empat macam (lembaga) kekuasaan Negara dengan tugas masing-masing berbeda, yakni:

1. Lembaga yang kekuasaannya umum dalam tugas-tugas umum/para menteri (wāzīr), tugas mereka mewakili imam dalam semua urusan tanpa pengecualian.
2. Lembaga yang kekuasaannya umum dalam tugas-tugas khusus/para pemimpin wilayah (āmir).
3. Lembaga yang kekuasaannya khusus seperti para hakim kepala (qāḍi al- quḍāt), pemimpin tentara, penjaga keamanan wilayah perbatasan, direktorat, penanggungjawab pajak dan penanggungjawab zakat. Tugas mereka masing- masing terbatas pada investigasi khusus dalam semua tugas.

4. Lembaga yang kekuasaanya khusus dalam tugas-tugas khusus, seperti hakim daerah, pengawas pajak daerah dan komandan militer daerah.

2. Konsep Khilafah/Khalifah

Khilafah dalam terminologi politik Islam ialah sistem pemerintahan Islam yang meneruskan sistem pemerintahan Rasulullah saw dengan segala aspeknya yang berdasarkan al-Qur'an dan Sunnah Rasulullah saw. Sedangkan Khalifah ialah pemimpin tertinggi umat Islam sedunia, atau disebut juga dengan Imam a'zham yang sekaligus menjadi pemimpin Negara Islam sedunia atau lazim juga disebut dengan Khalifat al-Muslimin. Khalifah dan khilafah itu hanya terwujud bila :

1. Adanya seorang Khalifah saja dalam satu masa yang diangkat oleh umat Islam sedunia. Khalifah tersebut harus diangkat dengan sistem Syura bukan dengan jalan kudeta, sistem demokrasi atau kerajaan (warisan).
2. Adanya wilayah yang menjadi tanah air (watan) yang dikuasai penuh oleh umat Islam.
3. Diterapkannya sistem Islam secara menyeluruh. Atau dengan kata lain, semua undang-undang dan sistem nilai hanya bersumber dari Syariat Islam yang bersumberkan dan berdasarkan al-Qur'an dan Sunnah Rasul Saw. seperti undang-undang pidana, perdata, ekonomi, keuangan, hubungan internasional dan seterusnya.
4. Adanya masyarakat Muslim yang mayoritasnya mendukung, berbai'ah dan tunduk pada Khalifah (pemimpin tertinggi) dan Khilafah (sistem pemerintahan Islam).

5. Khilafah yang dibangun bukan berdasarkan kepentingan sekeping bumi atau tanah air tertentu, sekelompok kecil umat Islam tertentu dan tidak pula berdasarkan kepentingan pribadi Khalifah atau kelompoknya, melainkan untuk kepentingan Islam dan umat Islam secara keseluruhan serta tegaknya kalimat Allah (Islam) di atas bumi.

Sebab itu Imam Al-Mawardi dalam bukunya *Al-Ahkām Al-Sultāniyyah* mengemukakan, bahwa objek imāmah (kepemimpinan umat Islam) itu ialah untuk meneruskan khilafah nubuwwah (kepemimpinan Nabi Saw) dalam menjaga agama Islam dan mengatur semua urusan duniawi umat Islam.

Menurut Syekh Muhammad Al-Hasan Addud al-Syanqiti, paling tidak ada sepuluh syarat atau kriteria yang harus terpenuhi oleh seorang Khalîfah:

1. Muslim. Tidak sah jika ia kafir, munafik atau diragukan kebersihan akidahnya.

2. Laki-Laki. Tidak sah jika ia perempuan karena Rasul Saw bersabda: “Lanyufliha qawmun wallaw amrahum imra-atun (Tidak akan sukses suatu kaum jika mereka menjadikan wanita sebagai pemimpin).”

3. Merdeka. Tidak sah jika ia budak, karena ia harus memimpin dirinya dan orang lain. Sedangkan budak tidak bebas memimpin dirinya, apalagi memimpin orang lain.

4. Dewasa. Tidak sah jika anak-anak, karena anak-anak itu belum mampu memahami dan memenej permasalahan.

5. Sampai ke derajat Mujtahid. Karena orang yang bodoh atau berilmu karena ikut-ikutan (taklid), tidak sah kepemimpinannya seperti yang dijelaskan Ibnu Hazm, Ibnu Taimiyah dan Ibnu Abdul Bar bahwa telah ada ijmak (konsensus) ulama bahwa tidak sah kepemimpinan tertinggi umat Islam jika tidak sampai ke derajat Mujtahid tentang Islam.

6. Adil. Tidak sah jika ia zalim dan fasik, karena Allah menjelaskan kepada Nabi Ibrahim bahwa janji kepemimpinan umat itu tidak (sah) bagi orang-orang yang zalim.

7. Profesional (amanah dan kuat). Khilafah itu bukan tujuan, akan tetapi sarana untuk mencapai tujuan-tujuan yang disyari'atkan seperti menegakkan Agama Allah di atas muka bumi, menegakkan keadilan, menolong orang-orang yang yang dizalimi, memakmurkan bumi, memerangi kaum kafir, khususnya yang memerangi umat Islam dan berbagai tugas besar lainnya. Orang yang tidak mampu dan tidak kuat mengemban amanah tersebut tidak boleh diangkat menjadi Khalifah. Sebab itu, Imam Ibnu Badran ra., bahwa pemimpin- pemimpin Muslim di negeri-negeri Islam yang menerapkan sistem kafir atau musyrik, tidaklah dianggap sebagai pemimpin umat Islam karena mereka tidak mampu memerangi musuh dan tidak pula mampu menegakkan syar'ait Islam dan bahkan tidak mampu melindungi orang-orang yang dizalimi dan seterusnya, kendatipun mereka secara formal memegang kendali

kekuasaan seperti raja atau presiden. Lalu Ibnu Badran menjelaskan, bahwa mana mungkin orang-orang seperti itu menjadi Khalifah, sedangkan mereka dalam tekanan Taghut (Sistem Jahiliyah) dalam semua aspek kehidupan. Sedangkan para pemimpin gerakan dakwah yang ada sekarang hanya sebatas pemimpin kelompok-kelompok atau jamaah-jamaah umat Islam, tidak sebagai pemimpin tertinggi umat Islam yang mengharuskan taat fi al-mansyat wa al-makrah dalam situasi mudah dan situasi sulit), kendati digelar dengan Khalifah.

8. Sehat penglihatan, pendengaran dan lidahnya dan tidak lemah fisiknya. Orang yang cacat fisik atau lemah fisik tidak sah kepemimpinannya, karena bagaimana mungkin orang seperti itu mampu menjalankan tugas besar untuk kemaslahatan agama dan umatnya? Untuk dirinya saja memerlukan bantuan orang lain.

9. Pemberani. Orang-orang pengecut tidak sah jadi Khalifah. Bagaimana mungkin orang pengecut itu memiliki rasa tanggung jawab terhadap agama Allah dan urusan Islam dan umat Islam. Ini yang dijelaskan Umar Ibnul Khattab saat beliau berhaji: “Dulu aku adalah pengembala onta bagi Khattab (ayahnya) di Dhajnan. Jika aku lambat, aku dipukuli, ia berkata: Anda telah menelantarkan (onta-onta) itu. Jika aku tergesa-gesa, ia pukul aku dan berkata: Anda tidak menjaganya dengan baik. Sekarang aku telah bebas merdeka di pagi dan di sore hari. Tidak ada lagi seorangpun yang aku takuti selain Allah.”

10. Dari suku Quraisy, yakni dari puak Fihir Bin Malik, Bin Nadhir, Bin Kinanah, Bin Khuzai'ah. Para ulama sepakat, syarat ini hanya berlaku jika memenuhi syarat-syarat sebelumnya. Jika tidak terpenuhi, maka siapapun di antara umat ini yang memenuhi persyaratan, maka ia adalah yang paling berhak menjadi Khalîfah.³⁹

3. Konsep Imarah/'āmir'

Imarah merupakan maṣḍar dari āmira yang berarti ke'āmiraan atau pemerintahan. Kata āmir bermakna pemimpin. Istilah āmir di masa Rasul dan Khulafaurrasyidīn digunakan sebagai gelar bagi penguasa daerah atau gubernur, juga sebagai komandan militer (āmīr al-jaisy), serta bagi jabatan-jabatan penting, seperti Amīrul Mukminīn, Amīrul Muslimīn, Amīr al-Umarā. Sedangkan dalam kamus inggris diartikan dengan “orang yang memerintah, komandan, kepala dan raja.” Atas dasar makna-makna tersebut, āmir didefinisikan dengan seorang penguasa yang melaksanakan urusan.

Secara umum penggunaan kata āmir yang berarti pemimpin komunitas muslim muncul dalam pertemuan di balai ṣaqifah Bani Sa'idah. Gelar āmirul Mukminīn diselamatkan pertama kali kepada khalifah Umar bin Al-Khattab. Pada era Abbasiyah banyak āmir membatasi hubungan dengan pemerintah pusat (khalifah) dan mendirikan dinasti-dinasti kecil yg berdaulat, seperti dinasti Tulun.⁴⁰

³⁹ Muhammad Abid al-Jabiri, *Agama Negara dan Penerapan Syariah* (Yogyakarta: Fajar Pustaka Baru, 2001), h. 64.

⁴⁰ *Ibid.*, h. 229

4. Wizārah/Wāzir

Istilah wizarah bisa berasal dari kata wizr artinya beban, karena dia mengambil alih peran beban rajanya, atau wazar berarti tempat mengadu, kembali (malja') karena raja minta pendapat atau bantuan dari wāzir, atau azar berarti punggung, karena raja memperkuat posisinya dengan wāzir seperti badan dengan punggungnya.⁴¹

Konsep Wizarah sesungguhnya juga terdapat dalam al-Qur'an, sebagaimana disebutkan, bahwa Nabi Musa mempunyai wāzir bernama Harun yang membantu menangani urusan urusannya. Jika dalam kenabian boleh, maka kaitannya dengan imamah juga boleh. Menurutny ada dua macam wizarah (kementrian) yakni:

a. Wizārah al-Tafwīd (Kementrian Delegatori)

Adalah wāzir oleh imam disertai tugas/wewenang tentang pengaturan urusan-urusan (Negara dan pemerintahan) berdasarkan pikiran dan ijtihad para wāzir sendiri maupun mengikuti pendapat para hakim. Namun juga berhak menangani kasus kriminal (mazalim) baik langsung maupun mewakili kepada orang lain.

Selain itu juga berhak memimpin perang. Dengan kata lain kewenangan imam adalah juga kewenangan wāzir, kecuali tiga hal: 1). penentuan putra mahkota, 2). imam boleh mengundurkan diri dari jabatan imamah, 3). imam berwenang mencopot orang yang ditunjuk wāzir, sementara wāzir tidak bisa mencopot orang yang ditunjuk imam. Adapun syarat yang harus dipenuhi wāzir adalah sama dengan syarat menjadi

⁴¹ Program khusus Pengembangan Bahasa Arab UIN Maulana Malik Ibrahim Malang, Mu'jām al-Masā'id al-Kitāb al-'Arabī Baina Yadayik, (Malang: tp, 2012), h. 203.

imam kecuali nasab (keturunannya), akan tetapi ditambah dengan satu syarat yakni mampu mengurus perang dan perpajakan.

b. *Wizārah al-Tanfīz* (Kementrian Pelaksana)

Adalah *wāzīr* yang hanya melaksanakan apa yang diperintahkan oleh imam dan menjalankan apa yang telah diputuskan oleh imam, misalnya pengangkatan wali dan penyiapan tentara. Ia tidak mempunyai wewenang apapun. Jika ia dilibatkan oleh imam untuk memberikan pendapat, maka ia memiliki fungsi sebagai *kewāzīran*, jika tidak dilibatkan ia lebih merupakan perantara (utusan) belaka. Posisinya lebih lemah dan tidak ada syarat yang berat bagi seorang '*wāzīr*' model ini. Prinsipnya, dia harus mematuhi dan mengikuti apa yang diperintahkan oleh khalifa, selain ia harus memenuhi beberapa syarat misalnya; dapat dipercaya (jujur), benar ucapannya, tidak rakus sehingga tidak menerima suap, tidak ada permusuhan dan kebencian rakyat, harus seorang laki-laki dan harus cerdas, yang syarat ini hanya diperlukan jika ia dilibatkan dalam memberikan pendapat.

Ada beberapa perbedaan antara *wāzīr tafwīd* dengan *wāzīr tanfīz*, yakni:

1. *wāzīr tafwīd* bisa menentukan hukum sendiri dan boleh menangani kasus- kasus kezaliman.
2. *wāzīr tafwīd* bisa menunjuk wali-wali (pimpinan daerah);
3. *wāzīr tafwīd* bisa memimpin tentara dan mengurus perang;

4. wāzir tafwīd bisa mendayagunakan kekayaan Negara yang ada di bait al-mal⁴²

Kempat wewenang ini tidak dimiliki oleh wāzir tanfīz. Karena perbedaan tersebut, sehingga ada pula perbedaan syarat yang harus dipenuhi wāzir tafwīd, yakni:

1. wāzir tafwīd haruslah seorang yang merdeka;
2. wāzir tafwīd harus memiliki pengetahuan tentang syari'at;
3. wāzir tafwīd harus mengetahui masalah-masalah yang berkaitan dengan peperangan dan perpajakan.

Selain itu baik wāzir tafwīd maupun wāzir tanfīz, memiliki kewenangan dan persyaratan yang sama. Menurut al-Mawardi, seorang khalifah (imam) bisa mengangkat dua orang wāzir tanfīz, secara bersamaan baik waktu maupun tempat.

C. Tinjauan Umum Mengenai Tata Ruang Wilayah

1. Pengertian Penataan Ruang Wilayah

Penataan ruang adalah suatu sistem proses perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang, dan pengendalian pemanfaatan ruang. Penyelenggaraan penataan ruang adalah kegiatan yang meliputi pengaturan, pembinaan, pelaksanaan, dan pengawasan penataan ruang.

⁴² Ibnu Taymiyyah, op.cit., h. 121

Hal tersebut telah digariskan dalam Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang.⁴³

Terlepas dari perkembangan dan tuntutan peninjauan kembali Undang-undang Penataan Ruang tersebut, ada beberapa hal yang dapat diambil berkaitan dengan pengertian penataan ruang secara keseluruhan. Penataan ruang menurut UU Nomor 24 tahun 1992 adalah proses perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang. Penataan ruang ini meliputi ruang daratan, ruang lautan dan ruang udara sampai batas tertentu yang diatur dengan peraturan perundang-undangan.⁴⁴

Dalam proses perencanaannya dilakukan dengan mempertimbangkan keserasian, keselarasan dan keseimbangan fungsi budidaya dan fungsi lindung, dimensi waktu, teknologi, sosial budaya, serta fungsi pertahanan keamanan. Pemanfaatan ruang dilakukan melalui pelaksanaan program pemanfaatan ruang beserta pembiayaannya, yang didasarkan atas rencana tata ruang dan diselenggarakan secara bertahap sesuai dengan jangka waktu yang ditetapkan dalam rencana tata ruang. Sedangkan pengendalian pemanfaatan ruang diselenggarakan melalui kegiatan pengawasan dan penertiban terhadap pemanfaatan ruang.⁴⁵

Rencana tata ruang sebagai hasil perencanaan tata ruang, sesuai dengan Undang-undang Penataan Ruang pasal 19 ayat 1 terdiri atas

⁴³Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang Pasal 1 ayat (2).

⁴⁴Undang-undang Nomor 24 tahun 1992.

⁴⁵D. Sumahdumin "Memahami Penataan Ruang Wilayah Propinsi Dan Kabupaten Kota Dalam Rangka Otonomi Daerah", *Jurnal Mimbar* Vol. XVII No. 2 (April-Juni 2001), h. 119-138.

Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional (RTRWN), Rencana Tata Ruang Wilayah Propinsi Daerah Tingkat I (RTRWP) dan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kab/kota Daerah Tingkat II.⁴⁶ Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional (RTRWN) yang telah ditetapkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 1997, merupakan strategi dan arahan kebijaksanaan pemanfaatan ruang wilayah negara (pasal 20).

Tujuan ditetapkannya RTRWN ini adalah mewujudkan pemanfaatan ruang yang adil, merata dan terpadu; menciptakan keterkaitan dan keseimbangan perkembangan antar wilayah dan keserasian antar sektor; pengarahannya, lokasi investasi pemerintah, swasta dan/atau masyarakat, di dalamnya termasuk penataan ruang wilayah propinsi dan wilayah kabupaten/kota.⁴⁷

Penyusunan rencana tata ruang wilayah kota mengacu pada Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional dan rencana tata ruang wilayah provinsi, pedoman dan petunjuk pelaksanaan bidang penataan ruang dan rencana pembangunan jangka panjang daerah. Penyusunan rencana tata ruang wilayah kota harus memperhatikan perkembangan permasalahan provinsi dan hasil pengkajian implikasi penataan ruang kota, upaya pemerataan pembangunan dan pertumbuhan ekonomi kota, keselarasan aspirasi pembangunan kota, daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup, rencana pembangunan jangka panjang daerah, rencana tata ruang

⁴⁶Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007. Pasal 3.

⁴⁷D. Sumahdumin, *Memahami Penataan Ruang....*, h. 123.

wilayah kota yang berbatasan, dan rencana tata ruang kawasan strategis kota.⁴⁸

Rencana tata ruang wilayah kota memuat tujuan, kebijakan, dan strategi penataan ruang wilayah kota, rencana struktur ruang wilayah kota yang meliputi sistem perkotaan di wilayahnya yang terkait dengan kawasan perdesaan dan sistem jaringan prasarana wilayah kota, rencana pola ruang wilayah kota yang meliputi kawasan lindung kota dan kawasan budidaya kota, penetapan kawasan strategis kota, arahan pemanfaatan ruang wilayah kota yang berisi indikasi program utama jangka menengah lima tahunan, dan ketentuan pengendalian pemanfaatan ruang wilayah kota yang berisi ketentuan umum peraturan zonasi, ketentuan perizinan, ketentuan insentif dan disinsentif, serta arahan sanksi.⁴⁹

Rencana tata ruang wilayah kota menjadi pedoman untuk penyusunan rencana pembangunan jangka panjang daerah, penyusunan rencana pembangunan jangka menengah daerah, pemanfaatan ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang di wilayah kota, mewujudkan keterpaduan, keterkaitan, dan keseimbangan antarsektor, penetapan lokasi dan fungsi ruang untuk investasi dan penataan ruang kawasan strategis kota.

2. Dasar Hukum Penataan Ruang Wilayah

⁴⁸*Ibid.*

⁴⁹D.A Tiasnaadmidjaja dalam Asep Warlan Yusuf. *Pranata Pembangunan* (Bandung: Universitas Parahiayang 1997). h. 6.

Penataan ruang di Indonesia telah berlangsung sejak beberapa tahun ke belakang, antara lain dengan dibentuknya ordonansi pembangunan kota beserta peraturan perencanaannya (Stadsvormings ordonnantie) pada tahun 1948. Selanjutnya ditindaklanjuti dengan terbitnya peraturan perundang-undangan lainnya sebagai pengganti peraturan yang diterbitkan pada jaman penjajahan, seperti UU Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, UU Nomor 5 tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah, UU Nomor 4 tahun 1982 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup. Produk aturan lainnya yang secara spesifik mengatur penataan ruang adalah keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 tahun 1980 yang intinya kota harus memiliki rencana induk dan rencana detail sebagai dasar pembangunan kota.

Ketiga undang-undang tersebut di atas menjadi dasar atau acuan bagi terbentuknya undang-undang tentang penataan ruang, yang kemudian diakomodasikan pada tanggal 13 Oktober 1992 dalam UU Nomor 24 tahun 1992. Beberapa kata kunci yang mendasari diterbitkannya UU ini antara lain adalah bahwa ruang wilayah Republik Indonesia memiliki kedudukan yang strategis sebagai negara kepulauan dengan keanekaragaman ekosistem dan sumberdaya alamnya yang perlu dikoordinasikan dan diterpadukan dengan sumberdaya manusia dan sumberdaya buatan (binaan) dalam pola pembangunan yang berkelanjutan melalui pengembangan tata ruang dalam satu kesatuan tata

lingkungan yang dinamis. Hal lainnya juga menjadi pertimbangan adalah kondisi yang ada pada saat itu dimana peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pemanfaatan ruang belum menampung tuntutan perkembangan pembangunan.⁵⁰

Undang-undang Nomor 24 tahun 1992 ini perlu ditindaklanjuti dengan peraturan pemerintah yang merupakan pedoman pelaksanaan penataan ruang. Berdasarkan informasi yang ada (BKTRN), undangundang ini akan ditindaklanjuti dengan 14 (empat belas) Peraturan Pemerintah sebagai acuan operasionalnya. Namun demikian sejak tahun ditetapkannya UU pada tahun 1992 sampai dengan tahun 2001 ini baru selesai diundangkan sebanyak 3 (tiga) peraturan pemerintah yaitu:

- a. PP Nomor 69 Tahun 1996 tentang Pelaksanaan Hak dan Kewajiban serta Bentuk dan Tata Cara Peran Serta Masyarakat dalam Penataan Ruang (Lembaran Negara RI tahun 1996 Nomor 104; Tambahan Lembaran Negeri RI Nomor 3360).
- b. PP Nomor 47 Tahun 1997 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional.
- c. PP Nomor 10 Tahun 2000 tentang Tingkat Ketelitian Peta Rencana Tata Ruang.

Sedangkan sebanyak 11 (sebelas) peraturan pemerintah lainnya belum diundangkan. Kesebelas peraturan pemerintah tersebut adalah:

⁵⁰D. Sumahdumin, *Memahami Penataan Ruang*.....h. 121.

- a. PP tentang Penatagunaan Tanah
- b. PP tentang Penataan Ruang Kawasan Perkotaan
- c. PP tentang Penetapan Kawasan, Pedoman dan Tata Cara Penyusunan Rencana Tata Ruang untuk Kawasan Tertentu.
- d. PP tentang Penetapan Kawasan, Pedoman dan Tata Cara Penyusunan Rencana Tata Ruang untuk Kawasan Perdesaan.
- e. PP tentang Kriteria dan Tata Cara Peninjauan Kembali dan atau Penyempurnaan Rencana Tata Ruang Wilayah Propinsi dan Kabupaten/Kota
- f. PP tentang Pola Pengelolaan Tata Guna Air.
- g. PP tentang Pola Pengelolaan Tata Guna Udara
- h. PP tentang Pola Pengelolaan Tata Guna Sumberdaya Alam lainnya
- i. PP tentang Penataan Ruang Udara dan Laut di luar batas Wilayah Propinsi dan Kabupaten/Kota
- j. PP tentang Batas Ruang Laut dan Udara di Propinsi dan Kabupaten/Kota
- k. PP tentang Tata Cara Penyusunan Rencana Tata Ruang Pertahanan Keamanan.

Peraturan perundang-undangan tersebut pada gilirannya harus disesuaikan sejalan dengan diterbitkannya UU Nomor 22 tahun 1999 tentang pemerintahan daerah. Hal ini mengingat UU Nomor 24 tahun 1992 masih menggunakan acuan hukum UU Nomor 5 tahun 1974 tentang pokok-pokok Pemerintahan Daerah, yang banyak sekali

mengubah sistematika dari sistem pemerintahan, seperti tidak adanya hirarki antara propinsi dan kabupaten/kota, propinsi dengan otonomi terbatas sedangkan kabupaten/kota diberikan kewenangan otonomi luas, dan banyak hal lainnya yang pada akhirnya perlu adanya penyesuaian.

3. Asas dan Tujuan Penataan Ruang Wilayah

Menurut Herman Hermit “sebagaimana asas hukum yang paling utama yaitu keadilan, maka arah dan kerangka pemikiran serta pendekatan-pendekatan dalam pengaturan (substansi peraturan perundang-undangan) apa pun, termasuk Undang-Undang Penataan Ruang, wajib dijiwai oleh asas keadilan”⁵¹

Berdasarkan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 ditegaskan bahwa penataan ruang diselenggarakan berdasarkan asas:

- a. Keterpaduan adalah bahwa penataan ruang diselenggarakan dengan mengintegrasikan berbagai kepentingan yang bersifat lintas sektor, lintas wilayah, dan lintas pemangku kepentingan. Pemangku kepentingan antara lain, adalah pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat.
- b. Keserasian, keselarasan dan keseimbangan adalah bahwa penataan ruang diselenggarakan dengan mewujudkan keserasian antara struktur ruang dan pola ruang, keselarasan antara kehidupan manusia dengan lingkungannya, keseimbangan pertumbuhan dan

⁵¹Herman Hermit. *Pembahasan Undang-Undang Penataan Ruang*. (Bandung: Mandar Maju. 2008), h.. 68.

perkembangan antar daerah serta antara kawasan perkotaan dan kawasan perdesaan.

- c. Keberlanjutan bahwa penataan ruang diselenggarakan dengan menjamin kelestarian dan kelangsungan daya dukung dan daya tampung lingkungan dengan memperhatikan kepentingan generasi mendatang.
- d. Keberdayaan dan keberhasigunaan adalah bahwa penataan ruang diselenggarakan dengan mengoptimalkan manfaat ruang dan sumber daya yang terkandung di dalamnya serta menjamin terwujudnya tata ruang yang berkualitas.
- e. Keterbukaan adalah bahwa penataan ruang diselenggarakan dengan memberikan akses yang seluas-luasnya kepada masyarakat untuk mendapatkan informasi yang berkaitan dengan penataan ruang.
- f. Kebersamaan dan kemitraan adalah bahwa penataan ruang diselenggarakan dengan melibatkan seluruh pemangku kepentingan.
- g. Perlindungan kepentingan umum adalah bahwa penataan ruang diselenggarakan dengan mengutamakan kepentingan masyarakat
- h. Kepastian hukum dan keadilan adalah bahwa penataan ruang diselenggarakan dengan berlandaskan hukum/ketentuan peraturan. perundang-undangan dan bahwa penataan ruang dilaksanakan dengan mempertimbangkan rasa keadilan masyarakat serta melindungi hak dan kewajiban semua pihak secara adil dengan jaminan kepastian hukum.

- i. Akuntabilitas adalah bahwa penyelenggaraan penataan ruang dapat dipertanggungjawabkan, baik prosesnya, pembiayaan dan hasil.⁵²

4. Klasifikasi Penataan Ruang

Klasifikasi penataan ruang ditegaskan dalam Undang-Undang Penataan Ruang bahwa penataan ruang diklasifikasikan berdasarkan sistem, fungsi utama kawasan, wilayah administratif, kegiatan kawasan, dan nilai strategis kawasan.⁵³ Selanjutnya ditegaskan sebagai berikut:

- a. Penataan ruang berdasarkan sistem terdiri atas sistem wilayah dan sistem internal perkotaan.
- b. Penataan ruang berdasarkan fungsi utama kawasan terdiri dari kawasan lindung dan kawasan budi daya.
- c. Penataan ruang berdasarkan wilayah administrasi terdiri atas penataan ruang wilayah nasional, penataan ruang wilayah provinsi, dan penataan ruang wilayah kabupaten/kota.
- d. Penataan ruang berdasarkan kegiatan kawasan terdiri atas penataan ruang kawasan perkotaan, dan penataan ruang kawasan perdesaan.
- e. Penataan ruang berdasarkan nilai strategis kawasan terdiri atas penataan ruang kawasan strategis nasional, penataan ruang kawasan strategis provinsi, dan penataan ruang kawasan strategis kabupaten/kota.⁵⁴

Penyelenggaraan penataan ruang harus memperhatikan hal sebagai berikut:

⁵²Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007. Pasal 2.

⁵³*Ibid*, Pasal 4.

⁵⁴Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007. Pasal 5.

- a. Kondisi fisik wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang rentan terhadap bencana.
- b. Potensi sumber daya alam, sumber daya manusia, dan sumber daya buatan, kondisi ekonomi, sosial, budaya, politik, hukum, pertahanan keamanan, lingkungan hidup, serta ilmu pengetahuan dan teknologi sebagai satu kesatuan.
- c. Geostrategi, geopolitik, dan geoekonomi.⁵⁵

Penataan ruang wilayah nasional, penataan ruang wilayah provinsi, dan penataan ruang wilayah kabupaten/kota harus dilakukan secara berjenjang dan komplementer. Komplementer yang dimaksud disini adalah bahwa penataan ruang wilayah nasional, penataan ruang wilayah provinsi, dan penataan ruang wilayah kabupaten/kota saling melengkapi satu sama lain, bersinergi, dan dalam penyelenggaraannya tidak terjadi tumpang tindih kewenangan.

5. Tantangan Penataan Ruang Wilayah Kabupaten/Kota Kedepan

Penataan ruang wilayah merupakan kegiatan yang dinamis dan harus adaptif terhadap perubahan-perubahan yang terjadi. Tuntutan dan tantangan otonomi daerah sebagai tekanan internal dan globalisasi serta kebijaksanaan nasional sebagai kekuatan eksternal merupakan faktor-faktor yang mau tidak mau harus diantisipasi di dalam pelaksanaan penataan ruang wilayah pada masa mendatang.⁵⁶

⁵⁵*Ibid*, Pasal 6. .

⁵⁶D. Sumahdumin, *Memahami Penataan Ruang*..., h. 129.

Tuntutan dan tantangan penataan ruang wilayah tersebut tentunya tidak lepas dari bagaimana menciptakan ruang yang *livable*. Pengertian *livable* ini tidak saja bagaimana masyarakat bisa hidup di dalam ruang yang memadai kualitasnya, tetapi juga ditunjang oleh pranata lainnya yang berkaitan dengan terbentuknya ruang yang berkelanjutan. Selain itu, penataan ruang juga harus menjamin terbentuknya ruang yang *marketable*. Pengertiannya adalah penataan ruang juga harus dilihat dari kacamata ekonomi, dalam artian dapat mewujudkan ruang yang kondusif bagi penanaman modal, serta mensejahterakan masyarakat dengan tetap memperhatikan pemanfaatan ruang yang berkelanjutan. Bahasan mengenai hal ini akan diuraikan menjadi dua bagian yaitu *internal pressure* dan *global forces*.⁵⁷

B. Tinjauan Pustaka

Sebelum melakukan penelitian secara lebih lanjut penulis telah melakukan penelaahan karya-karya ilmiah berhubungan dengan penelitian yang akan diteliti. Tujuan adanya kajian ialah untuk menghindari adanya plagiasi dalam penelitian ini, sehingga tidak terjadi adanya pembahasan yang sama dengan penelitian yang lain. Adapun tinjauan pustaka akan peneliti gunakan dalam mendukung penyusunan skripsi ini adalah sebagai berikut:

1. Penelitian Gusti Ramanda Rahman Tahun 2018 yang berjudul “Tinjauan Hukum Islam Terhadap Implementasi Pasal 17 Peraturan Daerah Kota Bandar Lampung Nomor 8 Tahun 2000 Tentang Pembinaan Umum,

⁵⁷*Ibid*, h. 130.

Ketertiban, Keamanan, Kebersihan, Kesehatan dan Keapikan Dalam Wilayah Kota Bandar Lampung”. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana upaya dan tinjauan Hukum Islam dalam implementasi Pasal 17 Perda Kota Bandar Lampung Nomor 8 Tahun 2000 tentang pembinaan umum, ketertiban, keamanan, kebersihan, kesehatan dan keapikan dalam wilayah kota Bandar Lampung yang dilakukan oleh Satpol PP. Hasil dari penelitian ini menyimpulkan bahwa Satuan Satpol PP belum maksimal dalam melaksanakan pasal 17 Peraturan Daerah nomor 8 Tahun 2000, sehingga masih banyak pelanggaran yang terkait pasal 17 di Kota BandarLampung.⁵⁸

2. Penelitian Danar Wahyu Purbo Prasetyo tahun 2015 yang berjudul “Implementasi Kebijakan Penertiban Pedagang Kaki Lima Di Pasar Johar Baru Kota Semarang”. Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji pemahaman tentang implementasi kebijakan penertiban pedagang kaki lima di pasar Johar Baru Semarang. Hasil penelitian menyatakan bahwa pelaksanaan sudah sepenuhnya maksimal, saat ini penertiban PKL di Pasar Jihar Baru sudah berjalan dengan optimal. Dinas Pasar Kota Semarang juga telah melakukan pemantauan dan penertiban PKL di pasar Johar Baru Semarang sesuai dengan prosedur. Sosialisai kebijakan penertiban PKL juga telah disampaikan melalui rapat koordinasi antara

⁵⁸Gusti Ramanda Rahman Tahun 2018 “Tinjauan Hukum Islam Terhadap Implementasi Pasal 17 Peraturan Daerah Kota Bandar Lampung Nomor 8 Tahun 2000 Tentang Pembinaan Umum, Ketertiban, Keamanan, Kebersihan, Kesehatan dan Keapikan Dalam Wilayah Kota Bandar Lampung”, Skripsi Fakultas Syariah UIN Raden Intan Lampung, tersedia di <http://repository.uinac.id> diakses pada 31 Juli 2020 Pukul 21.01 WIB.

pihak-pihak SKPD terkait seta masyarakat khususnya PKL yang berada di pasap Johar Baru Semarang.⁵⁹

3. Penelitian Iqbal Hanafi tahun 2015 yang berjudul “Analisis Implementasi Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2000 Tentang Pengaturan dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima Di Kota Semarang”. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis implementasi Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2000 Tentang Pengaturan dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima Di Kota Semarang. Hasil penelitian menyatakan bahwa setelah 15 tahun Peraturan Daerah ini di implementasikan, ternyata belum ampu mencapai tujuan awal yang diharapkan yaitu terwujudnya Pedagang Kaki Lima yang teratur dan tertib. Masih banyak PKL yang belum mengetahui Perda ini dan melanggar isi Perda, dalam implementasi terdapat beberapa kendala dan faktor penghmbat baik yang berasal dari pemerintah maupun PKL itu sendiri.⁶⁰

Berdasarkan tinjauan pustaka, terdapat persamaan dan perbedaan dengan apa yang diteliti oleh penulis. Adapun persamaannya adalah penelitian dilakukan dengan tujuan untuk melihat implementasi sebuah Peraturan Daerah, pembeda antara penelitian yang dilakukan peneliti dan penelitian terdahulu adalah bahwa peneliti lebih spesifik dan berfokus kepada

⁵⁹Danar Wahyu Purbo Prasetyo tahun 2015 “Implementasi Kebijakan Penertiban Pedagang Kaki Lima Di Pasar Johar Baru Kota Semarang”, *Jurnal Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Diponegoro*, tersedia di website <http://www.fisip.undip.ac.id>, diakses pada 31 Juli 2020 pukul 11.26 WIB.

⁶⁰Iqbal Hanafi tahun 2015 “Analisis Implementasi Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2000 Tentang Pengaturan dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima Di Kota Semarang”, *Jurnal Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Diponegoro*, tersedia di website <http://www.fisip.undip.ac.id>, diakses pada 31 Juli 2020 pukul 11.30 WIB.

implementasi Perda yang terkait dengan penertiban Pedagang Kaki Lima (PKL) yang kemudian dikaji dari perspektif *fiqh siyasah*.



DAFTAR PUSTAKA

A. Al-Qur'an dan Al-Karim

Departemen Agama RI. 2002. Al-Qur'an dan terjemahnya 30 Juz. Solo: Qomari Prima Publisher.

B. Buku

Abdulkadir, Muhammad. 2004. *Hukum dan Penelitian Hukum*, Cet.1. Bandung: Citra Aditya Bandung.

A. Djazuli. 2003. *Fiqh Siyasah, Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-Rambu Syari'ah*. Jakarta: Kencana.

_____. 2010. *Kaidah-Kaidah Fikih Siyasah*. Jakarta: Kencana.

Agung Sedayu, et. al. 2014. *Standar Pelayanan Minimal Terminal Bus Tipe A*. Cet.1, Surabaya: UB Press.

Ahmad Sukarjo. 2008. *Ensiklopedi Tematis Dunia Islam*. Jakarta: Ikhtiar Baru Van Hoeve.

Al-azizi, Abdul Syukur. 2014. *Sejarah Peradaban Islam Menelusuri Jejak-Jejak Peradaban di Barat Dan di Timur*, Yogyakarta: Al-Saufa.

Al-Jabiri, Muhammad Abid. 2001. *Agama Negara dan Penerapan Syariah*, Yogyakarta: Fajar Pustaka Baru.

Beni Ahmad Saebeni. 2015. *Fiqh Siyasah*. Bandung: Pustaka Setia.

Muhammad Iqbal. 2014. *Fiqh Siyasah, Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*. Jakarta: Prenada Media.

Arikunto, Suharsimi. 2007. *Prosedur Penelitian : Suatu Pendekatan Praktik*, Cet.1. Jakarta: Bhineka Cipta.

Budiona. 2005. *Kamus Ilmiah Populer Internasional*. Surabaya: Alumni.

Departemen Agama Ri. 2002. *Al-Qur'an dan Terjemahannya*. Semarang: CV Diponegoro.

Djaali, dkk. 2001. *Wawasan Pengembangan Masyarakat dan Pembinaan Sektor Informal*. Jakarta: PT. Penebar Swadaya.

- Herman Hermit. 2008. *Pembahasan Undang-Undang Penataan Ruang*. Bandung: Mandar Maju.
- Ibn Taymiyyah. 1969. *al-Siyāsah al-Syar’iyyah: Fī Iṣlahi al-Rā’i wa al-Rā’iyyah*, Libanon: Dār al-Ma’rifah.
- Johnny Ibrahim. 2006. *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Nirmatif*. Malang: Bayumedia Publishing.
- Kuncoro, Mudrajat. 2013. *Metode Riset Bagaimana Menulis Dan Meneliti*. Jakarta: Erlangga.
- Lexy John, Moleong. 2001. *Penelitian Kualitatif*. Bandung: Remaja Rosda.
- Limbon, Dayat. 2006. *Penataan Lahan PK-5 Ketertiban vs Kelangsungan Hidup*. Jakarta: Pustaka Bangsa Press.
- Muhammad Iqbal. 2014. *Fiqh Siyasah, Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*. Jakarta: Prenada Media.
- Munawir Sjadzali. 2008. *Islam dan Tata Negara, Ajaran, Sejarah dan Pemikiran*. Jakarta: UI-Press.
- Nur Indriantoro dan Bambang Supomo. 2009. *Metodologi Penelitian*. Yogyakarta: BPFE-Yogyakarta.
- Poerwadarminta. 2003. W.J.S. *Kamus Umum Bahasa Indonesia*. Jakarta: Balai Pustaka.
- Program khusus Pengembangan Bahasa Arab UIN Maulana Malik Ibrahim Malang. 2012. *Mu’jam al-Masaa’id al-Kitaab al-‘Arabi Baina Yadayik*, Malang.
- Subagyo, Joko. 2011. *Metode Penelitian dalam Teori dan Praktek*. Jakarta: Rhineka Cipta.
- Susiadi. 2015. *Metode Penelitian*. Lampung: Pusat Penelitian dan Penerbitan LP2M Institut Agama Islam Negeri Raden Intan Lampung.
- Topo Santoso. 2003. *Membumikan Hukum Pidana Islam*. Jakarta: Gema Insani Press.
- Wahyu Purhantara. 2010. *Metode Penelitian Kualitatif Untuk Bisnis*. Yogyakarta: Graha Ilmu.

Widjajanti, Retno. 2000. *Penataan Fisik Kegiatan Pedagang Kaki Lima Pada Kawasan Komersial di Pusat Kota* (Studi Kasus: Simpanglima Semarang). *Tesis Magister Teknik Perencanaan Wilayah dan Kota*, ITB.

C. Peraturan Perundang-undangan

Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang.

Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2018 tentang Satuan Polisi Pamong Praja.

Peraturan Daerah Kota Metro No 1 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Metro 2011-2031.

D. Hasil Wawancara

Imron Roni Selaku Kepala Satpol PP Kota Metro, *Wawancara* langsung dengan Penulis 28 Juni 2020, Kantor Satpol PP Kota Metro.

Heriansyah selaku Kepala Bidang Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat Satpol PP Kota Metro, *Wawancara* langsung dengan Penulis 28 Juni 2020, Kantor Satpol PP Kota Metro.

E. Jurnal

Danar Wahyu Purbo Prasetyo tahun 2015 “Implementasi Kebijakan Penertiban Pedagang Kaki Lima Di Pasar Johar Baru Kota Semarang”, *Jurnal Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Diponegoro*, tersedia di website <http://www.fisip.undip.ac.id>, diakses pada 31 Juli 2020 pukul 11.26 WIB.

E Sumahdumin “Memahami Penataan Ruang Wilayah Propinsi Dan Kabupaten Kota Dalam Rangka Otonomi Daerah”, *Jurnal Mimbar* Vol. XVII No. 2 (April-Juni 2001), h. 119-138.

Iqbal Hanafi tahun 2015 “Analisis Implementasi Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2000 Tentang Pengaturan dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima Di Kota Semarang”, *Jurnal Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Diponegoro*, tersedia di website <http://www.fisip.undip.ac.id>, diakses pada 31 Juli 2020 pukul 11.30 WIB.

Gusti Ramanda Rahman Tahun 2018 “Tinjauan Hukum Islam Terhadap Implementasi Pasal 17 Peraturan Daerah Kota Bandar Lampung Nomor 8 Tahun 2000 Tentang Pembinaan Umum, Ketertiban,

Keamanan, Kebersihan, Kesehatan dan Keapikan Dalam Wilayah Kota Bandar Lampung”, Skripsi Fakultas Syariah UIN Raden Intan Lampung, tersedia di <http://repository.uinac.id> diakses pada 31 Juli 2020 Pukul 21.01 WIB.

Soerjono Soekanto, Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakkan Hukum, Pidato Pengukuhan dalam Jabatan Guru Besar Tetap pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Rabu tanggal 14 Desember 1983

Zulfi Diane Zaini, *Implementasi Pendekatan Yuridis Normatif dan Pendekatan Normatif Sosiologis Dalam Penelitian Ilmu Hukum*, Jurnal Ilmu Hukum Pranata Hukum Vol 1 No 2 (Mei 2011) h 10-21.

F. Media Online

Website Resmi Kota Metro <http://www.metrokota.go.id>

<http://rechtslaw.blogspot.com>, Teori Hukum Lawrance Meir

Friedman, diunduh pada tanggal 09 Oktober 2020, Pkl. 19.00 WIB

